



Aalborg Universitet

AALBORG UNIVERSITY
DENMARK

Bedre match mellem personer med handicap og arbejdsmarkedet

En litteraturgennemgang

Bredgaard, Thomas; Shamshiri-Petersen, Ditte

Publication date:
2018

Document Version
Også kaldet Forlagets PDF

[Link to publication from Aalborg University](#)

Citation for published version (APA):

Bredgaard, T., & Shamshiri-Petersen, D. (2018). *Bedre match mellem personer med handicap og arbejdsmarkedet: En litteraturgennemgang*. 1-60. Paper præsenteret ved Åbningskonference, Høje Tåstrup, Danmark.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- ? Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- ? You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- ? You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us at vbn@aub.aau.dk providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

BEDRE MATCH MELLEM PERSONER MED HANDICAP OG ARBEJDSMARKEDET

- En litteraturgennemgang

Thomas Bredgaard & Ditte Shamshiri-Petersen

Forskningscenter for Handicap og Beskæftigelse (www.fhb.aau.dk)



VIA University
College



Indhold

Forord	1
Kapitel 1. Undersøgelsens tilgang og metode	2
Kapitel 2. Hvad er handicap?	5
Den relationelle handicapforståelse	5
Udviklingen i dansk handicappolitik	6
Operationalisering af handicap i danske undersøgelser	7
Kapitel 3. Beskæftigelsessituationen for personer med handicap	12
Personer med handicap i ordinær og støttet beskæftigelse	16
Personer med handicap uden beskæftigelse	18
Opsamling	21
Kapitel 4. Arbejdsgiverne og personer med handicap	23
Jobansøgninger	23
Ansættelse	24
Antidiskriminationslovgivning samt støtte- og kompensationsordninger	26
Økonomisk kompensation	29
Kvalifikationer	31
Virksomhedernes opfattelse af administrativt besvær og særlige hensyn	31
Arbejdspladstilpasning	32
Erfaringer med personer med handicap	33
Utryghed ved "det anderledes"	35
Socialt ansvar	36
Opsamling	38
Kapitel 5. Beskæftigelsessystemet og personer med handicap	40
Udviklingen på beskæftigelsesområdet for personer med handicap	40
Effekter af beskæftigelsesrettede tilbud til personer med handicap	44
Opsamling	47
Kapitel 6. Konklusioner og vidensbehov	49
Handicapbegrebets kompleksitet	49
Barrierer og facilitatorer	50
Litteraturliste	55

Forord

Personer med handicap er underpræsenteret på arbejdsmarkedet. De har en markant lavere beskæftigelsesgrad og højere andel på offentlig forsørgelse end personer uden handicap. Det skyldes naturligvis dels de individuelle funktionsnedsættelser, som kan forhindre den enkelte i at arbejde på lige fod med personer uden handicap, men det skyldes også barrierer på arbejdsmarkedet og i beskæftigelsessystemet, som forhindrer personer med handicap i at realisere deres potentiale. Flere personer med handicap i beskæftigelse kan afhjælpe virksomhedernes mangel på arbejdskraft, bidrage til større social sammenhængskraft samt aflaste de offentlige udgifter.

Formålet med denne litteraturgennemgang er dels at undersøge, hvilke forhold, der hæmmer og fremmer arbejdsmarkedsintegrationen af personer med handicap med særlig fokus på personer med bevægelseshandicap, dels at anvise, hvor der er behov for ny viden og undersøgelser omkring personer med handicap og arbejdsmarkedet.

Vi fokuserer på de tre parter, som efter vores vurdering, er de væsentligste for at skabe et bedre match: Personer med handicap (arbejdskraftudbuddet), arbejdsgiverne (arbejdskraftefterspørgslen) og beskæftigelsessystemet (som har til opgave at matche udbud og efterspørgsel). I litteraturgennemgangen undersøger vi blandt andet de følgende spørgsmål:

- 1) *Arbejdskraftudbuddet*: Hvad forhold fremmer og hæmmer beskæftigelsen for personer med handicap? Hvordan er fordelingen og udviklingen i antallet af personer med handicap i ordinær beskæftigelse, støttet beskæftigelse og uden beskæftigelse? I hvilket omfang er der et uudnyttet beskæftigelsespotentiale?
- 2) *Arbejdskraftefterspørgslen*: Hvilke forhold fremmer og hæmmer ansættelse og fastholdelse af personer med handicap på ordinære såvel som "særlige vilkår" på virksomhederne?
- 3) *Matchningen imellem udbud og efterspørgsel*: Hvilke forhold fremmer og hæmmer beskæftigelsessystemets evne til at øge beskæftigelsen for personer med handicap? Hvad ved vi om, hvilke redskaber der virker i beskæftigelsesindsatsen og er effektive til at øge beskæftigelsen for personer med handicap?

Rapporten har navnlig fokus på den danske litteratur på området, men anvender også international litteratur, hvor den er relevant. Vi fokuserer desuden primært på empiriske forskningsresultater og undersøgelser frem for mere analytiske og teoretiske værker på området.

Litteraturgennemgangen er gennemført som første del af et forskningsprojekt omkring personer med bevægelseshandicap og arbejdsmarkedet, som er finansieret af Bevica fonden i perioden 2018-2020 (se www.fhb.aau.dk). En stor tak til kollegaerne i Forskningscenter for Handicap og Beskæftigelse for deres kommentarer til manuskriptet og til studentermedhjælperne Sine Cecilie Frederiksen og Kristoffer Brix Andersson, som har hjulpet med litteratursøgning samt Berit Klitgård Jakobsen og Christina Lykke Jakobsen, som har hjulpet med layout og opsætning.

Litteraturgennemgangen er offentliggjort i forbindelse med åbningen af Forskningscenter for Beskæftigelse og Handicap på conference i Handicaporganisationernes Hus den 8 juni 2018.

God læselyst, juni 2018.

Thomas Bredgaard (Professor MSO, Ph.D.) & Ditte Shamshiri-Petersen (Lektor, Ph.D.)

Kapitel 1. Undersøgelsens tilgang og metode

Tilknytning til arbejdsmarkedet har stor betydning for den enkelte og for samfundet som helhed. Arbejde er kilde til økonomisk selvforsørgelse, men også til følelsen af selvværd, personlig udvikling og sociale relationer. For samfundet er det helt afgørende at opretholde en høj beskæftigelse som kilde til finansiering af velfærdssamfundet og en velfungerende samfundsøkonomi.

Personer med handicap har en markant lavere beskæftigelsesgrad, højere andel uden for arbejdsstyrken og flere ansat på "særlige vilkår" end personer uden handicap (jf. Larsen & Larsen, 2017). Hvad er årsagerne til dette og kan der gøres noget for at forbedre beskæftigelsen for personer med handicap?

Til at analysere disse spørgsmål og strukturere litteraturgennemgangen tager vi afsæt i en integreret arbejdsmarkedsforståelse, der undersøger forhold på arbejdsmarkedets udbuds-, efterspørgsels- og matchningsside i forhold til personer med handicap (jf. tabel 1).

Tabel 1. En integreret arbejdsmarkedsforståelse

	Udbudssiden	Efterspørgselssiden	Matchning
Fokus	Personer med handicap	Virksomhederne	Beskæftigelsessystemet
Fremmende og hæmmende faktorer (eksempler)	Type og sværhedsgrad af funktionsnedsættelse, uddannelse, erhvervserfaring, netværk, jobsøgning, motivation, selvtilid	Viden, erfaringer og holdninger, fysisk tilgængelighed på arbejdspladsen, direkte og indirekte diskrimination, socialt ansvar	Information om personer med handicap, beskæftigelsesrettede tilbud, samarbejde og koordination med andre sektorer
Muligheder for øget arbejdsmarkedsintegration (eksempler)	Øge individuelle kapaciteter	Øge virksomhedernes vilje og evne til at ansætte, fastholde og udvikle personer med handicap	Øge information og evne til matchning

Der er forhold, som fremmer og hæmmer arbejdsmarkedsintegrationen af personer med handicap på både udbudssiden, efterspørgselssiden og matchningssiden af arbejdsmarkedet. Personer med funktionsnedsættelser møder forskellige typer af barrierer i forhold til arbejdsmarkedet. Der skelnes typisk i litteraturen mellem interne og eksterne barrierer for arbejdsmarkedsdeltagelse (jf. Fabian, Ethridge og Beveridge, 2009; Deal, 2007). Interne barrierer omfatter individuelle forhold, som forhindrer personer med funktionsnedsættelser i at deltage på arbejdsmarkedet (f.eks. funktionsnedsættelsens karakter, uddannelse og selvtilid). Eksterne barrierer omfatter barrierer i omgivelserne og på arbejdspladserne, som forhindrer personer med funktionsnedsættelser i at deltage i arbejdslivet på lige vilkår med personer uden funktionsnedsættelser (f.eks. arbejdspladsens tilgængelighed for personer med handicap). Hvis disse barrierer kan nedbrydes kan de omvendt betragtes som facilitatorer af beskæftigelsen for personer med funktionsnedsættelser.¹

¹ En lignende tilgang kan findes i litteraturstudiet af Hästbacka, Nygård og Nyqvist (2015), som undersøger barrierer og facilitatorer for social deltagelse for personer med handicap ud fra et review af den engelsksprogede litteratur på feltet, men afgrænset til litteratur udgivet i perioden 2012-2013.

Sondringen mellem interne og eksterne barrierer indebærer samtidig, at vi anvender en integreret eller relationel handicapforståelse (jf. kapitel 2). Funktionsnedsættelser medfører ikke nødvendigvis et handicap. Det afhænger af situationen, og om der er barrierer i omgivelserne, som indebærer, at personer med funktionsnedsættelser ikke kan deltage på lige vilkår med personer uden funktionsnedsættelser.

Der er generelt behov for mere forskning omkring handicap og specifikt behov for mere forskning omkring personer med handicap og arbejdsmarkedet. Verdenssundhedsorganisationens første internationale rapport omkring handicap indleder eksempelvis med denne konstatering:

"Der mangler viden og videnskabelig information om handicap. Der er ikke enighed om definitioner og begrænset international og sammenlignelig information om forekomsten, fordelingen og udviklingen i handicap (WHO, 2011).

I Danmark er der tilsvarende et begrænset forskningsmiljø omkring social (ikke-biologisk) handicapforskning, og vi halter efter både Norge og Sverige (Bengtsson og Stigaard, 2011). Hvad angår områderne "socialpolitik" og "beskæftigelse", hvor Socialforskningsinstituttet har spillet en ledende national rolle, så har forskningsinstitutionerne efter Bengtssons og Stigaards vurdering ikke tilstrækkelig aktivitet på handicapområdet til at kunne betegnes som miljøer for handicapforskning.

Til trods for dette udgangspunkt har vi alligevel fundet en del relevant litteratur om handicap og beskæftigelse, som vi vil gennemgå i denne rapport. Litteraturgennemgangen bygger på en litteratursøgning, som blev gennemført i foråret 2018. Vi fandt 200 artikler, rapporter, bøger og anden videnskabelig litteratur, som er udvalgt til nærmere gennemgang (se tabel 2).

Søgeordene var "personer med handicap", herunder "bevægelseshandicap", "beskæftigelse", "arbejde" og "arbejdsmarked". Der er gennemført databasesøgning i Google Scholar og Scopus, gennemgang af videnskabelige tidsskrifter ("Disability and Society", "Critical Social Policy", "Work, Employment and Society", "European Journal of Disability Research", "Social Inclusion", "Scandinavian Journal of Disability Research", "Nordic Journal of Working Life Studies" samt "Tidsskrift for Arbejdsliv") samt søgning på danske, svenske og norske sektorforskningsinstitutter.

Efter litteratursøgningen blev der foretaget en vurdering af litteraturens relevans ud fra titel, nøgleord og abstract. Litteratur der specifikt omhandler personer med psykiske handicap er frasortet. Der er ikke frasortet litteratur på årstal, men hovedparten af litteraturen er fra efter 1990. Efter den indledende søgning og gennemlæsning har vi desuden anvendt "snældsmetoden" til at indfange yderligere relevant litteratur. Vi har her inkluderet relevant litteratur, som andre forfattere refererer til, og som ikke blev indfanget i den oprindelige litteratursøgning.

Tabel 2. Fordeling af litteraturen på primærtema og område

	Dansk litteratur	International litteratur*	I alt
Personer med handicap	19	52	71
Virksomhederne og arbejdsgiverne	16	26	42
Beskæftigelsessystemet	12	37	49
Øvrige relevante emner	7	31	38
I alt	54	146	200

* International litteratur dækker både engelsksproget litteratur og litteratur på de øvrige nordiske hovedsprog.

Hovedparten af litteraturen er international (146 værker) og omhandler udbudssiden, dvs. personer med handicap (71 værker). Der er dog også et relativt stort antal danske værker (54 værker) og litteratur om beskæftigelsessystemet (49 værker) og i lidt mindre grad om virksomhederne og arbejdsgiverne (42 værker). I gennemgangen af litteraturen i de følgende kapitler tager vi udgangspunkt i den danske litteratur, men tilføjer international litteratur, hvor den skønnes relevant og tilføjer nye aspekter og dimensioner, som ikke er undersøgt i den danske litteratur på feltet.

Litteraturen er gennemgået med et særligt fokus på personer med bevægelseshandicap (fysiske handicap). Det skyldes, som nævnt, at litteraturgennemgangen er en del af et større forskningsprojekt omkring personer med bevægelseshandicap og arbejdsmarkedet (Bevica projektet). Der er dog langt fra altid litteraturen er afgrænset til denne målgruppe, og vi gør opmærksom på når det ikke er tilfældet.

Kapitel 2. Hvad er handicap?

Før vi går i gang med selve litteraturgennemgangen er det nødvendigt at diskutere, hvad der forstås ved handicap og at begrunde vores valg af den relationelle handicapdefinition. Vi beskriver desuden kort udviklingen i dansk handicappolitik, hvilket illustrerer markante historiske forandringer i forståelsen af handicap i en dansk sammenhæng. Afslutningsvist giver vi nogle eksempler på hvordan handicap er blevet operationaliseret i forskellige empiriske undersøgelser igennem tiden og hvordan handicap aktuelt måles i de nyeste undersøgelser på området.

Den relationelle handicapforståelse

Der er i litteraturen to dominerende forståelser af handicap. Den medicinske forståelse tager afsæt i individuelle funktionsbegrænsninger og diagnoser, mens den sociale forståelse tager udgangspunkt i de barrierer i omgivelserne, som forhindrer personer med funktionsnedsættelse i at fungere på lige fod med personer uden handicap (jf. Bengtsson, 2003; Amby, 2015a; Shakespeare, 2014, 2017). Handicap er imidlertid et komplekst og flertydigt begreb, som ikke kan reduceres til hverken den medicinske forståelse eller den sociale forståelse. Den relationelle forståelse har derimod fokus på både funktionsnedsættelser og barrierer i omgivelserne,² som illustreret i denne simple formel:

$$\text{Funktionsnedsættelser} + \text{barrierer} = \text{Handicap}$$

FN's konvention om rettigheder for personer med handicap, som Danmark tiltrådte i 2009, fremhæver på samme vis, at handicap opstår i interaktionen imellem personer med begrænsninger i funktionsevnen og holdnings- og miljømæssige barrierer, der forhindrer deres deltagelse i samfundet på lige vilkår med andre (jf. WHO, 2011: 4). Personer med handicap defineres af FN som:

"Personer, der har en langvarig fysisk, psykisk, intellektuel eller sensorisk funktionsnedsættelse, som i samspil med forskellige barrierer kan hindre dem i fuldt og effektivt at deltage i samfundslivet på lige fod med andre" (Det Centrale Handicapråd, 2008: 8).

En nærmere bestemmelse af indholdet i denne relationelle handicapforståelse kan findes i den Internationale Klassifikation af Funktionsevne, Handicap og Sundhed (ICF-modellen, *"International Classification of Functioning, Disability and Health"*) (jf. WHO, 2011). ICF-modellen er bredt anerkendt og universel, da den dækker alle funktionsformer og betragter handicap som et kontinuum fremfor at kategorisere personer med handicap som en separat gruppe. Det vil sige, at handicap er et spørgsmål om "mere-eller-mindre" ikke om "enten-eller". Problemer med funktionsevnen kategoriseres i ICF-modellen inden for tre områder:

1. *Funktionsnedsættelser* er problemer i kroppens funktioner eller ændringer i kroppens struktur (f.eks. lammelse eller blindhed).
2. *Aktivitetsbegrænsninger* er problemer med at udføre bestemte aktiviteter (f.eks. at gå eller at spise).
3. *Deltagelsesbegrænsninger* er problemer med at deltage på lige fod inden for forskellige områder af livet (f.eks. på arbejdsmarkedet eller i uddannelsessystemet).

² Undertiden betegnes den relationelle handicapforståelse også som den relative, miljømæssige eller interaktionistiske handicapforståelse (jf. Grönvik, 2007; Shakespeare, 2014).

Personer med funktionsnedsættelser er således ikke handicappede per definition. Det afhænger af hvorvidt funktionsnedsættelsen i situationen medfører aktivitets- og deltagelsesbegrænsninger (jf. Bengtsson, 2005).

Selvom den relationelle handicapforståelse står stærkt i Skandinavien og har vundet indpas internationalt med FN's og WHO's kanonisering, så eksisterer der fortsat hverken en entydig eller fælles definition af handicap i den akademiske litteratur (jf. Shakespeare, 2014), i den politiske debat eller i den offentlige forvaltning af handicapområdet (jf. Amby 2015a). Det er en vigtig pointe, at forskellige forståelser af handicap tjener forskellige formål og indirekte forskellige aktørers interesser (jf. Grönvik, 2007). Lars Grönvik har foruden den medicinske (funktionelle), sociale og relationelle model identificeret yderligere to vigtige handicapforståelser.

Subjektive handicapforståelser tager udgangspunkt i personers selvopfattelse som handicappede uanset grundlaget for denne opfattelse og er ofte anvendt i forbindelse med optællinger og spørgeskemaundersøgelser til at registrere antallet og fordelingen af personer med handicap.

Administrative handicapforståelser betragter personer med handicap, som de personer, der er kategoriseret af velfærdsstaten, som havende behov for og adgang til offentlig støtte og hjælpeforanstaltninger og anvendes af offentlige myndigheder til at afgrænse tildelingen af offentlige ydelser og services.

Disse handicapforståelser er ikke udtømmende for mangfoldigheden indenfor både forskning, politik og praksis på området, men tjener til at illustrere, at handicap er en foranderlig og flertydigt social konstruktion (jf. Halvorsen m.fl., 2017: kapitel 4). Det gælder ikke mindst anvendelsen af handicap som politisk og administrativ kategori, som vi skal se i næste afsnit.

Udviklingen i dansk handicappolitik

Som politisk og administrativ kategori befinder handicap sig ifølge Deborah A. Stone (1984) på grænsen mellem det primære distributive system, nemlig lønarbejdet, og det sekundære distributive system, det behovsorienterede velfærdssystem. Den grundlæggende politiske og administrative udfordring er derfor at afgøre, hvilke grupper der *ikke* står til rådighed for arbejdsmarkedet og dermed kan få adgang til de rettigheder og serviceydelser, der følger med en status som handicappet (Stone, 1984). Denne politiske og administrative bestemmelse af handicap er historisk foranderlig og dynamisk. Som politisk og administrativ kategori opstår handicap i forbindelse med industrialiseringen og det kapitalistiske samfund, hvor det blev nødvendigt at identificere grupper, som ikke var i stand til at forsørge sig gennem lønarbejde.

I det følgende gennemgår vi kort den historiske udvikling i handicappolitikken i Danmark. I de fleste vestlige lande, inklusiv Danmark, er der historisk sket en gradvis udvikling fra at betragte handicap som et privat anliggende til at betragte det som et offentligt problem.

I begyndelsen af 1800-tallet adskilles personer med funktionsnedsættelser fra gruppen af fattige og deres behov for hjælp anerkendes. I den danske fattiglov fra 1803 blev værdigt trængende inddelt i tre grupper og personer med fysiske og psykiske handicap blev henregnet til klasse 1, som omfattede:

"alle gamle og syge eller på helbred, førlighed, sanser og forstand således svækkede, at de aldeles intet kunne fortjene til de absolutte livsfornødenheders tilfredsstillelse eller i hvert fald såre lidt" (Bonfils, 2003: 16).

I sidste halvdel af 1800-tallet opstod et samfundsmæssigt krav om klassificering og diagnosticering, som hang tæt sammen med udviklingen af den lægefaglige profession. Åndsvage og sindslindende blev opfattet som "svage mennesker", der skulle beskyttes mod omgivelserne og blev anbragt på "lukkede anstalter", hvor de boede og arbejdede hele deres liv (Bonfils, 2003: 16). Fysisk handicappede (defineret som døve, blinde, invalide og vanføre) blev ikke på samme måde udsat for en afskærmning fra samfundet, men befandt sig i en marginaliseret position, hvor de havde vanskeligt ved at få adgang til uddannelse og arbejde.

Forsorgsloven fra 1933 markerer, at det er statens ansvar at tage hånd om konkrete grupper af handicappede, nu defineret som sindssyge, åndsvage, epileptikere, vanføre, lemlæstede, talelidende, blinde og døvstumme, samt at hjælpen ikke var forbundet med tidligere tiders indskrænkning af borgerlige rettigheder (f.eks. stemmeretten). Samme år indførtes invalideforsikring som en obligatorisk pensionsordning for personer, der havde erhvervet en invaliditet, hvorimod personer med medfødt invaliditet hørte under forsorgsloven (Amby, 2015a: 67).

Socialreformerne i 1970'erne markerer et brud med den hidtidige handicapforståelse og med særfor sorgen. Lovgivningen blev i stedet indrettet efter principperne om normalisering og integration, hvilket indebar et større fokus på indretning af omgivelserne. I stedet for at definere bestemte enkeltgrupper af handicappede blev der i Bistandsloven fra 1976 brugt samlebetegnelsen "*personer med vidtgående fysiske eller psykiske handicap*" (Amby, 2015a: 68).

Grundprincipperne i dansk handicappolitik har siden været: Ligebehandling, compensation, sektoransvar og solidaritet (jf. Amby, 2015a: 77ff). Ligebehandlingsprincippet har formelt set været udgangspunktet siden Folketinget i 1993 vedtog beslutningsforslag B43 om ligebehandling og ligestilling mellem handicappede og ikke-handicappede. Forudsætningen for ligebehandlingen er principperne om compensation, sektoransvar og solidaritet. Det indebærer, at alle sektorer i samfundet tager deres del af ansvaret for at gøre deres område tilgængeligt, så personer med en funktionsnedsættelse kan gøre brug af samme ydelser, tjenester eller service, som alle andre (sektoransvaret) samt at samfundet påtager sig en solidarisk forpligtelse til at kompensere individuelt eller kollektivt for den enkeltes funktionsnedsættelse, så der via compensation sikres et lige udgangspunkt (Det Centrale Handicapråd, 2005: 22). Det Centrale Handicapråd (2005: 12) tilføjer således en simpel formel om ligebehandling til den vi nævnte tidligere om handicap, nemlig:

$$\text{Funktionsnedsættelse} + \text{Kompensation} = \text{Lige muligheder}$$

Ligebehandling er således ikke udtryk for, alle skal behandles ens, men at alle sikres lige muligheder, hvilket i forhold til personer med funktionsnedsættelser kan indebære (positiv) forskelsbehandling.

Operationalisering af handicap i danske undersøgelser

Selvom den samfundsvidenskabelige handicapforskning i Danmark, som nævnt, ikke står så stærkt i sammenligning med vores nabolande er der gennem årene gennemført flere danske undersøgelser omkring personer med handicap. Det er ikke formålet her at gennemgå dem (jf. de følgende kapitler for

undersøgelser omhandlende arbejdsmarkedet), men at vise, hvordan handicapforståelser og –definitioner skifter karakter og har stor betydning for resultaterne af undersøgelserne.

Grönvik (1997) viser eksempelvis, at afhængigt af hvilken definition der anvendes, så varierer antallet af personer med handicap i Sverige fra 50.000 personer (administrativ opgørelse) til 1.300.000 personer (subjektiv definition). Bengtsson viser tilsvarende, at man på grundlag af tre forskellige undersøgelser og opgørelsesmetoder i 1997 kunne slutte, at der var enten 17.000, 110.000 eller 255.000 personer med handicap i arbejde i Danmark (Bengtsson, 2003: 39). Pointen er imidlertid ikke, at det er meningsløst, at opgøre antallet af personer med handicap, men at resultaterne afhænger af definition, indikatorer og målemetoder.

Den første egentlige handicapundersøgelse, som blev gennemført i Danmark, omhandlede fysiske handicap og blev gennemført af Bent Rold Andersen fra Socialforskningsinstituttet i 1961 (Andersen, 1964). Undersøgelsen anvendte en kombination af subjektive og funktionelle definitioner af handicap og identificerede på den måde 3.000 voksne mennesker med fysiske handicap. Fysiske handicap blev defineret som:

"Længerevarende fysisk sygdom eller defekt af en sådan art og grad, at den for en ugift, ufaglært arbejder uden videre støtte fra omgivelserne og med begavelse, energi og stabilitet på det jævne (under gennemsnittet), i almindelighed vil medføre betydelige vanskeligheder ved at klare sig i tilværelsen på lige fod med raske" (Andersen, 1964: 7).

Den medicinske forståelse af handicap som en sygdom eller afvigelse fra det "normale" og raske menneske er tydelig i denne definition og læger medvirkede da også i undersøgelsen til klassificering af forskellige former for fysiske handicap. Undersøgelsen handlede udover fysisk handicappedes sociale og økonomiske forhold samt behov for støtte også om arbejde og erhvervsforhold. Undersøgelsen viste det overraskende resultat, at en stor del af de fysisk handicappede faktisk var i arbejde (81% af mænd og 37% af kvinder med fysiske handicap sammenlignet med 92% af mænd og 56% af kvinder uden fysiske handicap). Et andet bemærkelsesværdigt resultat var, at selvtilliden hos personer med fysiske handicap var meget afgørende for, om de var i arbejde eller ej. Øget selvtillid kunne således i høj grad kompensere for et fysisk handicap. Et resultat, som efterfølgende blev brugt til at begrunde, at der var behov for en øget revalideringsindsats (jf. Bengtsson, 2003: 47).

Da Socialforskningsinstituttet skulle gennemføre en ny survey om handicap i 1995 anvendtes definitioner af funktionshæmning til at undersøge oplevelsen af at være handicappet. Med inspiration fra britiske handicapundersøgelser blev funktionshæmninger defineret funktionelt som kroppens evne til at udføre bestemte funktioner, f.eks. at gå, at række og strække, at se, at høre, at kommunikere. Derefter blev der foretaget telefoninterview med 10.000 personer og gennemført en omfattende survey med de personer, som gav udtryk for at have funktionshæmninger. Funktionshæmningerne blev inddelt efter sværhedsgrad i tre kategorier, hvoraf 7,8% (svarende til knap 250.000 personer i alderen 18-60 år) blev klassificeret som havende en svær grad af funktionshæmning (jf. Bengtsson, 2003: 48-50).

I de nyeste handicapundersøgelser fra Socialforskningsinstituttet er udgangspunktet den relationelle handicapforståelse. I praksis anvendes en subjektiv definition i interviewundersøgelserne, hvor interviewpersonerne skal svare på om de har et *"handicap eller længevarende helbredsproblem"*. Dette er en forholdsvis bred operationalisering af handicap, som bygger på selvurderinger (selvrapporteret), hvilket

kan give anledning til usikkerhed om, hvor mange der faktisk har et handicap eller længerevarende helbredsproblemer.³

I den seneste undersøgelse fra 2016 angiver 21,7% af respondenterne, at de således har et handicap eller længerevarende helbredsproblem, hvilket svarer til 780.000 personer i alderen 16-64 år.⁴ Knap halvdelen (49%) svarer, at de har et større handicap eller længerevarende helbredsproblem. Personer med et større handicap eller længerevarende helbredsproblem udgør således ifølge undersøgelsen 10,6% af befolkningen i alderen 16-64 år i 2016, mens personer med et mindre handicap eller længerevarende helbredsproblem udgør 11,1% (jf. Larsen og Larsen, 2017: 47). Personer, der angiver at have et handicap eller længerevarende helbredsproblem er derefter blevet bedt om at angive typen af deres væsentligste handicap. Det fordeler sig som vist i tabel 3.

³ Definitionen omfatter bl.a. kronisk syge (f.eks. diabetespatienter), selvom deres længerevarende helbredsproblem ikke nødvendigvis medfører aktivitets- og deltagelsesbegrænsninger (handicap ifølge WHO). Dette fører således til en overvurdering af antallet af personer med handicap. Omvendt kan der være personer med et socialt eller arbejdsbetinget handicap, som ikke ønsker eller opfatter sig selv som handicappede, hvilket bidrager til at undervurdere antallet af personer med handicap og længerevarende helbredsproblemer. Fordelen ved operationaliseringen er, at den er simpel og sammenlignelig med tidligere SFI-undersøgelser. Ulempen er at den formentlig overvurderer antallet af personer med handicap i forhold til de fleste andre operationaliseringer samt at der kan være kunstige forskelle i forekomsten af handicap mellem f.eks. alder og køn, hvis nogle grupper er mere tilbøjelige til at rapportere om handicap og længerevarende helbredsproblemer end andre grupper (jf. Larsen og Larsen, 2017: 26-27).

⁴ Datagrundlaget er et tillægsmodul om handicap til Danmarks Statistiks arbejdskraftundersøgelser, som efterfølgende sammenkobles med registerdata om bl.a. uddannelse, beskæftigelse, forsørgelsesydelse m.v. Godt 19.000 personer i alderen 16-64 år deltog i arbejdskraftundersøgelsen. Hvor de tidligere rapporter om handicap og beskæftigelse gør det muligt at beskrive udviklingen over tid er der imidlertid et databrud i den seneste undersøgelse, som ikke gør det muligt, at sammenligne resultaterne med tidligere undersøgelser (jf. Larsen og Larsen, 2017). Tidligere undersøgelser har vist en noget lavere andel af personer med handicap og længerevarende helbredsproblemer (16,9% i 2014 og 17,6% i 2012), jf. Larsen og Høgelund, 2014.

Tabel 3. Personer med handicap fordelt efter typer af væsentligste handicap (2016)

Væsentligste handicap	Procent
(1) Problemer med arme eller hænder (inkl. gigtproblemer)	7,1
(2) Problemer med ben eller fødder (inkl. gigtproblemer)	8,1
(3) Problemer med ryg eller nakke (inkl. gigtproblemer)	22,8
(4) Blindhed eller synsnedsættelse, også ved brug af kontaktlinser eller briller	1,2
(5) Døv eller nedsat hørelse, også ved brug af høreapparat	1,2
(6) Talebesvær	0,3
(7) Hudlidelse, allergi	2,6
(8) Åndedrætsbesvær (herunder astma og bronkitis)	5,1
(9) Problemer med hjerte, blodtryk eller kredsløb	5,1
(10) Problemer med mave, lever, nyrer, fordøjelse	3,1
(11) Sukkersyge, diabetes	4,5
(12) Epilepsi, anfald	0,9
(13) Psykisk sygdom eller sindslidelse (herunder depression)	15,2
(14) Udviklingshæmmede eller hjerneskadede	3,0
(15) Ordblindhed	1,1
(16) Andre fremadskridende sygdomme (herunder f.eks. kræft, sklerose, hiv og Parkinsons syge)	3,8
(17) Andet handicap eller længerevarende helbredsproblem	14,9
I alt	100

Kilde: Larsen, M. R. og M. Larsen (2017: 49): *Handicap, beskæftigelse og uddannelse i 2016*. København: SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd.

Det hyppigst forekommende handicap og længerevarende helbredsproblem er ”problemer med ryg eller nakke (inkl. gigtproblemer)” (22,8%). Herefter følger ”psykisk sygdom eller sindslidende (herunder depression)” (15,2%) og samlekategori ”andet handicap eller længerevarende helbredsproblem” (14,9%).

De forskellige handicap og længerevarende helbredsproblemer kan grupperes i fem overordnede kategorier af handicap (jf. tabel 4).

Tabel 4. Typer af væsentligste handicap (2016).

	Procent af alle med handicap og længerevarende helbredsproblemer	Antal personer
Mobilitetshandicap (kategori 1-3)	38%	296.400
Sanse- og kommunikationshandicap (kategori 4-6)	2,7%	21.060
Psyriske lidelser (kategori 13)	15,2%	118.560
Udviklingshæmmede og hjerneskadede (kategori 14)	3,0%	23.400
Sygdomme (kategori 7-12 og 15-17)	41,1%	320.580
I alt	100%	780.000

Kilde: Larsen, M. R. og M. Larsen (2017: 49): *Handicap, beskæftigelse og uddannelse i 2016*. København: SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd.

Mobilitetshandicap er således den hyppigst forekommende type af handicap og længerevarende helbredsproblem, svarende til 296.400 personer (38% af alle), hvis der ses bort fra "sygdomme", som er en samlekategori for de øvrige former for handicap og længerevarende helbredsproblemer.

Når denne overordnede kategorisering af handicaptyper fordeles på sværhedsgraden af handicap viser det sig, at personer med psykiske lidelser skiller sig ud ved at markant flere har et større handicap eller længerevarende helbredsproblem (65%) end det er tilfældet med de andre kategorier: Mobilitetshandicap, (48%), sanse- og kommunikationshandicap (43%) og sygdomme (42%).

Administrative definitioner anvender, som nævnt, en smallere afgrænsning af personer med handicap. I en danske sammenhæng handler det om personer med varig eller midlertidig reduceret arbejdsevne, der er visiteret til indkomsterstattende ydelser eller hjælpeforanstaltninger. Helbredsbedingede ydelser kan omfatte førtidspension, sygedagpenge, fleksjob, ledighedsydelse og ressourceforløb, hvilket omfatter cirka 300.000 helårspersoner (DA, 2017). Det er imidlertid ikke alle disse ydelsesmodtager, der opfatter sig selv som handicappede og omvendt mange personer med handicap i beskæftigelse, der ikke modtager indkomsterstattende ydelser.

Børne- og Socialministeriet opgør antallet af personer, som på grund af en fysisk eller kognitiv funktionsnedsættelse, modtager en handicaprelateret ydelse eller støtte efter serviceloven (f.eks. socialpædagogisk støtte, aktivitets- og samværstilbud). Ifølge den seneste opgørelse modtager cirka 50.000 personer i alderen 18-64 år handicapkompenserende indsatser efter serviceloven (omfatter dog ikke personer med psykiske lidelser og personer, der modtager støtte til hjælpemidler) (Børne- og Socialministeriet, 2017: 100ff.).

Givet de udfordringer, der er forbundet med at måle antallet af personer med handicap og længerevarende helbredsproblemer på nationalt niveau, er det ikke overraskende kompliceret at sammenligne forekomsten af handicap og helbredsproblemer på tværs af lande. OECD gør ikke desto mindre forsøget og sammenstiller selvrapporterede interviewdata fra forskellige nationale målinger (i Danmarks og Norges tilfælde, hvorvidt personer har handicap eller længerevarende helbredsproblemer) og EU-surveys (der måler kroniske sundhedsproblemer i mere end 6 måneder, der begrænser daglige udfoldelsesmuligheder, jf. EU-SILC).

OECD's analyse viser, at en ud af 7 personer i den arbejdsdygtige alder i OECD-landene vurderer de har kroniske helbredsproblemer eller handicap, som begrænser deres daglige udfoldelsesmuligheder. Der er dog betydelige nationale variationer fra omkring en femtedel af befolkningen i den erhvervsaktive alder i nogle lande, herunder Estland, Ungarn, Danmark og Finland, til mindre end en ud af 10 personer i f.eks. Italien, Grækenland, Mexico og Korea (OECD, 2010: 22). Det kunne tyde på, at flere personer oplever, at de har handicap og længerevarende helbredsproblemer i de nordiske lande end i de sydeuropæiske lande, men tallene skal, som nævnt, fortolkes varsomt.

De samme opgørelser viser desuden, at beskæftigelsesforskellen mellem personer med og uden handicap og længerevarende helbredsproblemer i slutningen af 2000-tallet i OECD-landene var på cirka 35 procentpoint (hhv. 40% og 75%). Beskæftigelsesgraden for personer med handicap er høj i de nordiske lande og beskæftigelsesforskellen mellem personer med og uden handicap er tilsyneladende knap så stor, som i andre OECD-lande (OECD, 2010: 50-51).

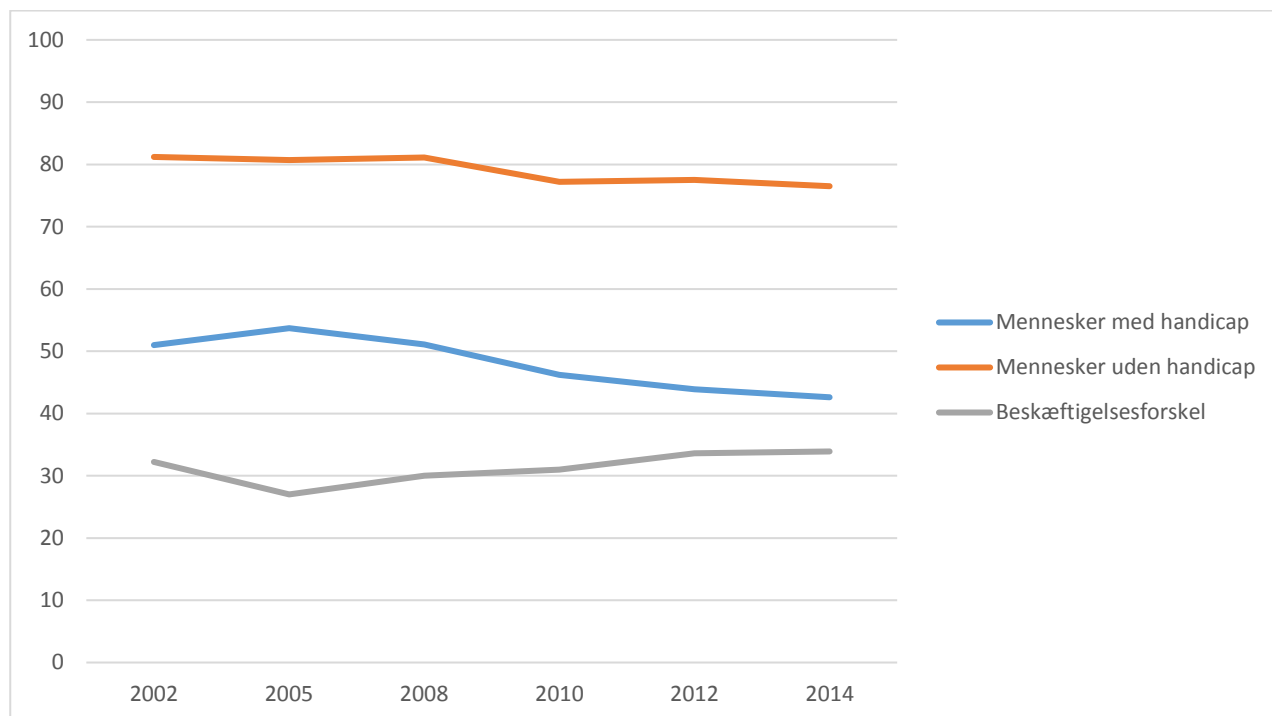
Kapitel 3. Beskæftigelsessituationen for personer med handicap

I dette kapitel analyserer vi beskæftigelsessituationen for personer med handicap på det danske arbejdsmarked. Det handler således om i hvilket omfang personer med handicap står til rådighed og deltager på arbejdsmarkedet, hvilke jobtyper og ansættelsesformer de besidder og hvordan beskæftigelsessituationen kan forbedres. Vi sammenfatter viden om, hvilke individuelle forhold der har betydning for arbejdsmarkedsdeltagelsen (f.eks. uddannelse, erhvervs erfaring, adgang til netværk, motivation, selvtillid, jobsøgningsaktiviteter).

Personer med handicap og længerevarende helbredsproblemer har generelt lavere beskæftigelsesgrad og højere sandsynlighed for at være uden for arbejdsstyrken end personer uden handicap og der er ikke noget der tyder på at beskæftigelsesforskellen er blevet mindre de seneste årtier. Beskæftigelsesforskellen mellem personer med og uden handicap og længerevarende helbredsproblemer er omkring 30 procentpoint, når udviklingen følges over tid (jf. figur 1 nedenfor).⁵

⁵ Vi har valgt ikke at anvende data om beskæftigelsesforskellen fra den seneste rapport om handicap og beskæftigelse fra VIVE (Larsen og Larsen, 2017), da der er sket et markant databrud i arbejdskraftundersøgelsen fra Danmarks Statistik, som har medført et handicapafhængigt bortfald, der gør det vanskeligt, at sammenligne beskæftigelsesgraden med data fra tidligere undersøgelser. Formodningen er at et skifte fra telefoninterview til webbaserede besvarelser af spørgeskemaerne har gjort det vanskeligere for personer med handicap at besvare spørgeskemaet, særligt personer med svære handicap, som typisk har en lav beskæftigelsesgrad. Forskellen i beskæftigelsesgraden for personer uden handicap og med handicap er i undersøgelsen opgjort til 26,8% (jf. Larsen og Larsen, 2017: 30, 60).

Figur 1. Andel beskæftigede med og uden handicap i aldersgruppen 16-64 år (sæsonkorrigeret beskæftigelse 2002-2014, procent).



Kilde: Larsen & Høgelund (2015: 22-23): "Handicap og beskæftigelse – udviklingen mellem 2002 og 2014", København: SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd.

Gruppen af personer med handicap og længerevarende helbredsproblemer dækker dog over meget forskellige beskæftigelsessituationer. I SFI's undersøgelse af Larsen og Larsen (2017) inddeles personer med handicap derfor i tre forskellige grupper:

1. En relativt stærk gruppe af personer med handicap, der er *ordinært ansatte* (cirka 4 ud af 10).
2. En mellemgruppe af personer med handicap, der er i *støttet beskæftigelse*, hovedsageligt fleksjob (cirka 1 ud af 10).
3. En relativt svag gruppe af personer med handicap, der er *uden beskæftigelse* og markant længere væk fra arbejdsmarkedet end ikke-beskæftigede uden handicap (cirka 5 ud af 10).

Gruppen af personer med handicap eller længerevarende helbredsproblemer er således en meget heterogen gruppe, hvilket bør give anledning til en erkendelse af, at der er forskellige veje til beskæftigelse og at de offentlige støttesystemer må indrettes herefter. Finn Amby (2015b: 16) skelner mellem tre forskellige udgangspositioner og livsfaser:

1. Hvis funktionsnedsættelsen er medfødt eller opstået i en tidlig alder betyder det at den allerede kan have betydning for valg og gennemførelse af erhvervskompetencegivende uddannelse samt manglende erhvervserfaring, som vanskeliggør overgangen fra uddannelse til beskæftigelse.
2. Hvis funktionsnedsættelsen opstår eller kraftigt forværres i voksenalderen vil der for manges vedkommende allerede være en tilknytning til arbejdsmarkedet, hvilket kan give anledning til at vurdere arbejdspladsens indretning og behovet for kompenserende foranstaltninger samt opbakningen fra ledelse og kollegaer.

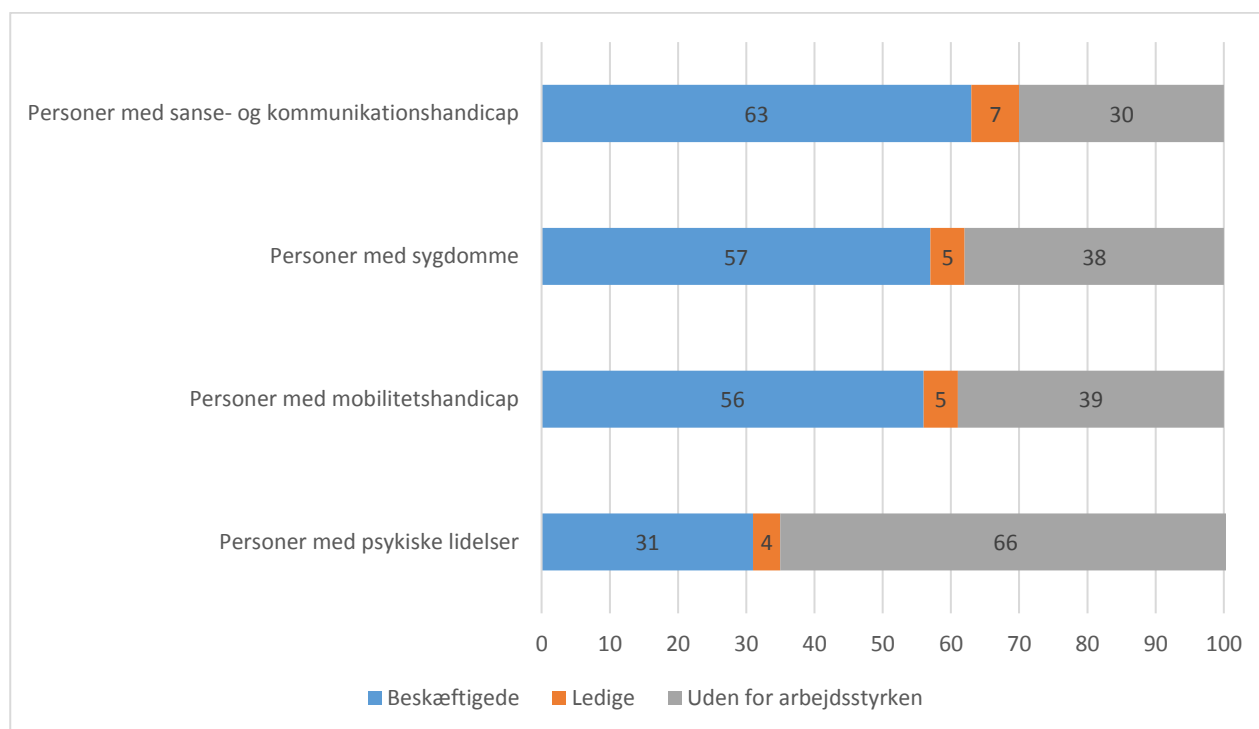
3. Hvis funktionsnedsættelsen opstår eller kraftigt forværres i voksenalderen kan den blive uforenelig med vedkommendes hidtidige arbejde og medføre sygemelding og behov for behandling, rehabilitering og evt. revalidering.

Et norsk studie af Vedeler og Mossige (2010) identificerer ligeledes tre grupper ud fra livsfaseinterviews med personer med mobilitetshandicap, som er kommet i beskæftigelse. De betegner disse narrativer som: "den direkte vej", "den støttede vej" og "den barrierefyldte vej". Halvorsen m.fl. (2018) anvender ligeledes livsfaseinterviews i et stort komparativt europæisk projekt om aktivt medborgerskab for personer med handicap.

I det følgende undersøger vi de faktorer, som har betydning for sandsynligheden for at være i beskæftigelse for personer med handicap og længerevarende helbredsproblemer.

For det første har typen af handicap betydning for beskæftigelsesgraden, som det fremgår af figur 2 (nedenfor). Personer med psykiske lidelser er i markant mindre omfang i beskæftigelse (31%) end personer med andre typer af handicap (cirka 60%). Personer med mobilitetshandicap har også en lidt lavere beskæftigelsesgrad (56%) end andre grupper af personer med handicap (personer med "sygdomme" og "sans og –kommunikationshandicap").

Figur 2. Arbejdsmarkedsstatus for personer med og uden handicap og længerevarende helbredsproblemer, 2016 (andel af alle i alderen 16-64 år, procent)



Kilde: Larsen, M. R. og M. Larsen (2017: 63): *Handicap, beskæftigelse og uddannelse i 2016*. København: SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd.

Sværhedsgraden af handicappet har, for det andet, stor betydning for sandsynligheden for at være i beskæftigelse. Personer med et mindre handicap er næsten lige så ofte i beskæftigelse, som personer uden handicap (70%), imens personer med et større handicap har en markant lavere beskæftigelse (30%).

For det tredje, viser tidligere undersøgelser fra Socialforskningsinstituttet desuden, at personer med synlige handicap har mindre sandsynlighed for at være i beskæftigelse end personer med handicap, der ikke er synlige, selv når der kontrolleres for typen og graden af deres funktionsnedsættelser samt deres demografiske sammensætning. Dette kan indikere, at der er fordomme blandt arbejdsgiverne over for personer med handicap, som aktiveres når handicappet er synligt (Larsen, Schademan og Høgelund, 2008: 74).⁶

En fjerde faktor, som påvirker beskæftigelsesgraden, er uddannelsesniveauet blandt personer med handicap (Larsen og Larsen, 2017: kapitel 4; Larsen og Høgelund, 2014). SFI's undersøgelser viser for det første, at der blandt personer med handicap er et lavere uddannelsesniveau og lavere andel, som er i gang med en uddannelse og for det andet, at personer med handicap med en uddannelse har større sandsynlighed for at være i beskæftigelse. Den seneste undersøgelse af Larsen og Larsen (2017: kapitel 4) viser, at lidt færre personer med handicap har en erhvervskompetencegivende uddannelse (56,7%) end personer uden handicap (63,4%) og at færre personer med handicap er i gang med en uddannelse (9% mod 20%) (Larsen og Larsen, 2017: kapitel 4). En del af denne forskel skyldes, at personer med handicap generelt er ældre end personer uden handicap og at ældre personer generelt har et lavere uddannelsesniveau. Men, selv når en gruppe i alderen 20-35 år med og uden handicap sammenlignes, er der en markant højere andel af personer med handicap, der hverken har fuldført eller er i gang med en erhvervskompetencegivende uddannelse (46%) sammenlignet med personer uden handicap (25%). Sandsynligheden for at være i beskæftigelse stiger generelt med uddannelsesniveauet, og det gælder tilsyneladende i endnu højere grad for personer med handicap, idet beskæftigelsesforskellen mellem personer med og uden handicap indsnævres med stigende uddannelsesniveau (jf. Larsen og Larsen, 2017: 100).⁷ Det er imidlertid uklart, hvad der er årsagerne til det lavere uddannelsesniveau blandt personer med handicap eller hvorfor personer med handicap der tager en uddannelse tilsyneladende har større gavn af uddannelse i.f.t. beskæftigelse.⁸

Køn og etnicitet ser derimod ikke ud til at være selvstændige forklaringer på den lavere beskæftigelse blandt personer med handicap. 53% af mænd med handicap er i beskæftigelse mod 50% af kvinder med handicap, men forskellen adskiller sig ikke nævneværdigt fra kønsforskellene mellem personer uden handicap. Det samme gælder etnisk herkomst, hvor beskæftigelsen blandt personer med handicap af ikke-vestlig oprindelse er 38% mod 53% for personer med handicap, der har dansk eller vestlig oprindelse (Larsen og Larsen, 2017: 59).

⁶ Om et handicap er synligt eller ej bygger på et spørgsmål til personer med handicap eller længerevarende helbredsproblemer, om en person de ikke kender, af sig selv kan finde ud af, at de har et længerevarende helbredsproblem eller handicap, hvis de er sammen med vedkommende i fem minutter. Med dette mål betegnes høre- og synshandicap såvel som psykiske og adfærdsrelaterede handicap således som synlige, hvilket omfatter 19% af alle personer med funktionsnedsættelser (jf. Larsen, Schademan og Høgelund, 2008: 71)

⁷ Beskæftigelsesforskellen på personer med og uden handicap er eksempelvis 26 procentpoint for personer der alene har fuldført grundskolen (hhv. 65% og 39% i beskæftigelse), 20 procentpoint for personer der har en gymnasial uddannelse (hhv. 71% og 51% i beskæftigelse), 18 procentpoint for personer med erhvervsfaglig uddannelse (hhv. 87% og 59% i beskæftigelse), 18 procentpoint for personer med kort videregående uddannelse (hhv. 90% og 72% i beskæftigelse), 24 procentpoint for personer med mellemlang videregående uddannelse (hhv. 85% og 61% i beskæftigelse) og 10 procentpoint for personer med lang videregående uddannelse (hhv. 91% og 81%) (Larsen og Larsen, 2017: 100).

⁸ Bliksvær (2018) diskuterer betydningen af funktionsnedsættelser og uddannelse i forhold til beskæftigelse på baggrund af EU-SILC-data og finder, at emnet er langt mere multifaceteret end ofte antaget i Nordisk handicappolitik.

I det følgende beskrives først beskæftigelsessituationen for personer med handicap i ordinær og støttet beskæftigelse og dernæst situationen for personer med handicap uden beskæftigelse.

Personer med handicap i ordinær og støttet beskæftigelse

Personer i beskæftigelse omfatter både personer i ordinær (ustøttet) beskæftigelse og personer i støttet beskæftigelse (f.eks. fleksjob, løntilskud). Ses udviklingen over tid er udfordringerne med at få personer med handicap i beskæftigelse ikke blevet mindre, måske tværtimod (jf. figur 1 ovenfor).

I den seneste SFI-undersøgelse vurderer Larsen og Larsen (2017: 78), at beskæftigelsen for lønmodtagere med handicap har været uændret i perioden 2012-2016, mens den har været svagt faldende for lønmodtagere uden handicap. Når der måles på en længere tidsperiode fra 2002 til 2016, har beskæftigelsen for både personer med og uden handicap været stabil og beskæftigelsesforskellen har ikke ændret sig væsentligt (Larsen og Larsen, 2017: 78).

I den forrige SFI-undersøgelse, som viser beskæftigelsesudviklingen fra 2002 til 2014, finder Larsen og Høgelund (2015) dog et noget mere dramatisk fald i beskæftigelsen fra 51% til 43% for personer med handicap sammenlignet med et fald fra 81% til 77% for personer uden handicap. Selvom faldet i beskæftigelsen er dobbelt så højt for personer med handicap (8 procentpoint) end for personer uden handicap (4 procentpoint), så er der ikke tale om en signifikant forskel i beskæftigelsesandelen. Larsen og Høgelund (2014: 24) kan på grund af den statistiske usikkerhed derfor ikke afvise, at de to grupper har haft den samme udvikling.

Arbejdsforholdene for beskæftigede med handicap adskiller sig på flere områder fra arbejdsforholdene for beskæftigede uden handicap. Larsen og Larsen (2007: kapitel 5) finder, at beskæftigede med handicap har en kortere (gennemsnitlig) ugentlig arbejdstid og i mindre omfang atypiske arbejdstider, bijob og ledelsesarbejde. Der er også mindre forskelle hvad angår fordeling på branchetyper og stillingskategorier.

At beskæftigede med handicap arbejder lidt færre timer om ugen end beskæftigede uden handicap (30,1 mod 33,9 timer), skyldes især at flere med handicap er i støttet beskæftigelse på nedsat arbejdstid. Kun en mindre andel af de beskæftigede ønsker at forøge deres ugentlige arbejdstid (13%) og det gælder uanset om personen har handicap eller ej.

Beskæftigede med handicap er lidt hyppigere ansat i den offentlige sektor end beskæftigede uden handicap, navnlig beskæftigede med et større handicap eller længerevarende helbredsproblem og beskæftigede med psykiske lidelser. Beskæftigede med handicap arbejder oftere med såkaldt "andet manuelt arbejde" og er sjældnere i ledelsesarbejde eller arbejde, som forudsætter viden på det højeste eller mellemniveau inden for det pågældende område (Larsen og Larsen, 2017: kapitel 6).

Til gengæld ligner beskæftigede med handicap gruppen af beskæftigede uden handicap hvad angår andelen som er fastansat og deres oplevelse af muligheden for at bruge deres kvalifikationer og evner. Langt størstedelen af beskæftigede med handicap er tilfredse eller meget tilfredse med måden deres evner bruges i deres nuværende arbejde. Hovedparten oplyser samtidig, at de i høj eller meget høj grad kan

bruge deres kunnen og færdigheder i deres nuværende arbejde. Resultaterne ligner her resultaterne for beskæftigede uden handicap (Larsen og Larsen, 2017: 149).⁹

Alligevel angiver omkring hver femte beskæftigede med handicap, at deres handicap har hæmmet dem i deres muligheder for henholdsvis, at avancere, at opnå et bedre arbejde og opnå et mere selvstændigt arbejde. Det er dog kun et mindretal af de beskæftigede med handicap, der oplever, at arbejdsgiverne og kollegaerne ikke tager tilstrækkeligt hensyn til deres handicap (hhv. 8,9% og 7,1%).

Sygefraværet er formentlig højere blandt beskæftigede med handicap end blandt beskæftigede uden handicap. Det undersøges ikke i de seneste handicapundersøgelser fra SFI, men tidligere undersøgelser har vist, at sygefraværet for personer med handicap er op imod tre gange så højt for beskæftigede med handicap som for beskæftigede uden handicap (16 sygedage årligt i 2006 for personer med handicap, som har været beskæftiget i mindst ét år mod 5 sygedage for beskæftigede uden handicap, jf. Larsen, Schademan & Høgelund, 2008). Et højt sygefravær kan modvirke integrationen på arbejdsmarkedet, da nogle arbejdsgivere muligvis vil være tilbageholdende med at ansætte personer, som de formoder har et højt sygefravær. En del af forklaringen på det højere sygefravær er naturligvis, at SFI spørger til handicap og "længerevarende helbredsproblemer". Det kunne derfor være interessant at undersøge nærmere, hvordan sygefraværet ser ud for handicapgrupper med stabile og ikke sygdomsafhængige funktionsnedsættelser.

Litteraturen viser desuden at personer med handicap skal være mere aktivt jobsøgende end personer uden handicap for at få et job. Personer med handicap, der har været i beskæftigelse i løbet af de seneste 10 år, har i gennemsnit skulle søge flere stillinger for at få et job end den tilsvarende gruppe af personer uden handicap (5,4 mod 3,5 ansøgte stillinger i gennemsnit). Forskellen tilskrives dog primært, at en lille gruppe af personer med handicap har søgt uforholdsmæssigt mange stillinger for at få et job (Larsen og Larsen, 2017: kapitel 6). Som vi skal se i næste kapitel er der ligeledes større risiko for ikke at blive indkaldt til jobsamtale, hvis personer med handicap nævner deres handicap i jobansøgningen (jf. kapitel 4).

En anden barriere for beskæftigelsen af personer med handicap er manglende kendskab til handicapkompenserende ordninger og manglende tilpasning af arbejdspladserne. Larsen og Larsen (2017: kapitel 6) viser, at der er manglende kendskab til de handicapkompenserende ordninger, selv blandt personer med handicap, som er i målgruppen for ordningerne. Imens 4 ud af 5 personer med handicap kender til fleksjobordningen, er det blot 1 ud af 4 der kender til de handicapkompenserende ordninger. Der er også tegn på manglende tilpasning af arbejdspladserne. Samme undersøgelse viser, at hver femte beskæftigede med handicap angiver, at have et udækket behov for en eller flere indsatser fra arbejdsgiver. Personer med et mobilitetshandicap er den gruppe der oftest angiver, at have et udækket behov for indsatser fra arbejdsgiver.

En barriere for arbejdsmarkedsintegration af personer med handicap kan også være holdningerne til at skulle arbejde sammen med en person med handicap. SFI-undersøgelsen af Larsen og Larsen (2007: kapitel 8) afdækker imidlertid, at beskæftigede – uanset om de har et handicap eller ej – efter eget udsagn er positivt indstillede overfor at arbejde sammen med en person med handicap, selvom det kræver, at de bruger lidt tid på vedkommende (Larsen og Larsen, 2017: kapitel 8). Beskæftigede er dog oftere betænkelige ved at skulle arbejde sammen med en person, der lider af meget store humørsvingninger

⁹ Internationale studier omkring arbejdsforholdene for beskæftigede med funktionsnedsættelser i amerikanske virksomheder påviser en betydeligt lavere tilfredshed og større ulighed i arbejdsvilkårene. Schur m.fl. (2009) finder på grundlag af en medarbejderundersøgelse i 14 større amerikanske virksomheder, at personer med funktionsnedsættelser oplever uligheder som lavere løn, mindre jobsikkerhed, højere grad af supervision, lavere deltagelse i beslutningsprocesser på virksomheden samt lavere deltagelse i efter- og videreuddannelse.

(f.eks. maniodepressive) end en person, der er enten blind eller sidder i kørestol. Beskæftigede, der har et familiemedlem og/eller en kollega med handicap, er i flere tilfælde mere positivt stemt overfor at arbejde sammen med en person med handicap end andre beskæftigede.

Som nævnt er der desuden en gruppe af personer med handicap, som er i forskellige former for støttet beskæftigelse. Når udviklingen ses over tid er der sket en fordobling i antallet af personer, der er ansat på "særlige vilkår". I 2002, hvor de første målinger gennemførtes af SFI, var 8,8% af de beskæftigede med handicap ansat på "særlige vilkår", imens den seneste opgørelse viser, at 16,6% af de beskæftigede med handicap var i støttet beskæftigelse i 2016, hvilket svarer til 83.000 personer (Larsen og Larsen, 2017: 72). De grupper, som i særlig grad er i støttet beskæftigelse, er kvinder med handicap (24,4%), beskæftigede med et større handicap eller længerevarende helbredsproblem (45,9%) samt beskæftigede med en psykisk lidelse (36,8%).

Som nævnt er 3 ud af 4 af de beskæftigede med handicap, der er i støttet beskæftigelse, ansat i et fleksjob (hvilket svarer til 63.000 personer i 2016). Fordelingen af de forskellige former for støttet beskæftigelse er angivet i tabellen nedenfor.

Tabel 5. Beskæftigede med handicap, der er ansat på særlige vilkår, fordelt efter ansættelsestype (16-64 år, 2016)

Ansættelsestype	Andel i procent
Fleksjob	75,6
Job med løntilskud for førtidspensionister ("skånejob")	4,3
Aftalebaseret skånejob uden kommunal inddragelse eller offentlig tilskud	4,0
Virksomhedspraktik, arbejdsprøvning eller virksomhedsrevalidering	4,3
Beskyttet beskæftigelse	4,6
Anden type job på særlige vilkår	7,2
I alt	100

Kilde: Larsen, M. R. og M. Larsen (2017: 157): Handicap, beskæftigelse og uddannelse i 2016. København: SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd.

Ansættelser i fleksjob udgør langt den største andel af de forskellige typer af beskæftigelse på særlige vilkår for beskæftigede med handicap (75,6%). De øvrige typer af ansættelser på særlige vilkår udgør hver især kun 4-5% (job med løntilskud for førtidspensionister, aftalebaserede skånejob, virksomhedspraktik, arbejdsprøvning eller virksomhedsrevalidering samt beskyttet beskæftigelse).¹⁰

Personer med handicap uden beskæftigelse

Generelt er personer med handicap, som nævnt, i højere grad uden beskæftigelse og uden for arbejdsstyrken end personer uden handicap. Blandt personer med handicap, som modtager offentlige ydelser (i alt cirka 60%) modtager hovedparten førtidspension (21,2% af alle personer med handicap), fleksjob (10,2%), syge-/barselsdagpenge, ressource- og jobafklaringsforløb (8,3%), kontanthjælp og revalidering (6,3%) eller SU (6,2%). Pointen er, at hovedparten af ydelserne til personer med handicap gives til personer, som må anses, at være relativt langt fra arbejdsmarkedet, hvorimod SU og fleksjob er undtagelserne (jf. Larsen og Larsen, 2017: 74).

¹⁰ Kategorien "anden type job på særlige vilkår" (7,2%) omfatter de tilfælde, hvor interviewpersonen var i tvivl om hvilken type job på særlige vilkår vedkommende var ansat i.

Ikke-beskæftigede med handicap søger mindre erhvervsarbejde og anvender andre søgekanaler end ikke-beskæftigede uden handicap (Larsen og Larsen, 2017: kapitel 6). Ikke desto mindre er det knap halvdelen af de ikke-beskæftigede med handicap, som enten søger efter arbejde eller oplyser, at de har et ønske om, at komme i arbejde (44%) (jf. Larsen og Larsen, 2017: kapitel 5).¹¹ 3 ud af 10 ikke-beskæftigede, der ikke har søgt erhvervsarbejde inden for de seneste fire uger, har dog et ønske om, at komme i arbejde. Det gælder både for personer med og uden handicap. Ikke-beskæftigede med handicap har anvendt lige så mange jobsøgningskanaler (cirka 5) som ikke-beskæftigede uden handicap. Til gengæld er de i relativt større omfang i kontakt med jobcenteret (jf. kapitel 5).

Vi ved derimod mindre om, hvilke jobsøgningskanaler personer med handicap anvender. Der mangler i den forbindelse mere sikker viden om betydningen af uformelle netværk, som generelt har stor betydning for jobchancer (jf. Granovetter, 1995; Pedersen og Larsen, 2009), men ikke er undersøgt i tilstrækkeligt omfang i forhold personer med handicap på det danske arbejdsmarked.¹²

Dansk Arbejdsgiverforening har sammenstillet opgørelser om, hvordan virksomheder fik kontakt til jobsøgere med bevægelseshandicap med opgørelser for alle lønmodtagere om nyansattes måde at finde job. Sammenligningen viser, at hovedparten af virksomhederne fik kontakt med jobsøgere med bevægelseshandicap igennem enten "svar på jobannonce" (40%) eller "formidling via jobcenter m.v." (35%), imens en mindre andel fik kontakt igennem "netværk" (knap 10%), "uopfordret ansøgning" (5%) eller "andet" (knap 10%). De tilsvarende tal for nyansatte lønmodtagere viser, at personer med bevægelseshandicap i markant højere grad anvender jobcenteret og i mindre grad anvender netværk til at søge job (DA, 2017: 24-25).

Larsen og Larsen (2017: kapitel 10) har desuden undersøgt den selvvaluerede arbejdsevne blandt personer med handicap og om den har betydning for beskæftigelsen. Analyserne viser ikke overraskende, at der er en stærk sammenhæng mellem selvvalueret arbejdsevne og beskæftigelse. Den selvvaluerede arbejdsevne er i gennemsnit højere for beskæftigede med handicap end for ikke-beskæftigede med handicap. For ikke-beskæftigede med handicap ser der desuden ud til at være en klar sammenhæng mellem arbejdsevneevaluering og søgning efter/ønske om erhvervsarbejde.

Alle interviewpersonerne i arbejdskraftundersøgelsen 2016 er spurgt, hvordan de vurderer deres arbejdsevne på en skala fra 1-10, hvor 1 betyder, at man slet ikke kan arbejde, mens 10 betyder, at man har fuld arbejdsevne. Besvarelsene fra personer med handicap er i tabel 6 fordelt på om vedkommende er i beskæftigelse eller ej.

¹¹ I et kvantitativt norsk studie om arbejds motivation for personer med handicap uden beskæftigelse finder Wik og Tøssebro (2013), at alder er den vigtigste faktor for viljen og holdningen til at finde arbejde og at stigende alder har negativ indflydelse på arbejds motivationen.

¹² Et amerikansk studie af opfattelsen af selvvaluerede barrierer blandt 99 personer med handicap, som deltog i rehabiliteringstilbud i Maryland, viste, at den væsentligste barriere var manglende kendskab til de rette personer med forbindelser til jobs (jf. Fabian, Ethridge og Beveridge, 2009). I et kvalitativt studie undersøger Kuiper m.fl. (2016) ved hjælp af interviews brugen af sociale netværk blandt personer med kroniske lidelser, sygdom og handicap.

Tabel 6. Personer med handicap fordelt efter selv vurderet arbejdsevne (skala 1-10), procent.

Selv vurderet arbejdsevne	Alle	Beskæftigede	Ikke-beskæftigede
10	26	41	9
7-9	25	34	15
4-6	20	18	22
1-3	30	8	53
I alt	100	100	100
Gennemsnit	6,1	7,9	4,1

Kilde: Larsen, M. R. og M. Larsen (2017: 213): *Handicap, beskæftigelse og uddannelse i 2016*. København: SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd.

Den gennemsnitlige arbejdsevnevurdering for alle personer med handicap er 6,1. Den gennemsnitlige arbejdsevnevurdering er imidlertid næsten dobbelt så høj for de beskæftigede (7,9) som for de ikke-beskæftigede (4,1). Hele 41% af de beskæftigede vurderer, at de har fuld arbejdsevne (10), mens dette blot gælder 9% af de ikke-beskæftigede. Omvendt vurderer 53% af de ikke-beskæftigede, at de har lav arbejdsevne (1-3), mens dette blot gælder 8% af de beskæftigede.

Der er, som nævnt, en klar sammenhæng mellem arbejdsevnevurdering og beskæftigelse. Blot 14% af de personer med handicap, der vurderer, at de har en lav arbejdsevne (1-3) er i beskæftigelse, mens det gælder henholdsvis 47% af personerne med en middel arbejdsevne (4-6) og 75% af personerne med en høj selv vurderet arbejdsevne (7-10) (Larsen og Larsen, 2017: 214). Det giver anledning til at formode, at beskæftigelsespotentialer er særligt stort blandt ikke-beskæftigede personer med handicap med høj selv vurderet arbejdsevne.

I SFI-undersøgelsen estimerer Larsen og Larsen (2017: kapitel 10) beskæftigelsespotentialerne blandt personer med selv vurderet handicap og længerevarende helbredsproblem:

- 10-22.000 ikke-beskæftigede med handicap har høj selv vurderet arbejdsevne, har søgt eller har ønske om at få et erhvervsarbejde og har fuldført en erhvervskompetencegivende uddannelse.
- 30-48.000 ikke-beskæftigede med handicap har høj selv vurderet arbejdsevne, har søgt eller har ønsker om erhvervsarbejde og
- 59-82.000 ikke beskæftigede med handicap har høj selv vurderet arbejdsevne.

Larsen og Larsen (2017: 221) understreger desuden, at fokus på ikke-beskæftigede med høj arbejdsevne ikke er ensbetydende med, at der ikke også kan være et vist beskæftigelsespotentialer blandt personer med handicap, der har en mindre selv vurderet arbejdsevne. Personer med handicap, der har en middel arbejdsevne ville sandsynligvis kunne varetage et arbejde, hvis der blev foretaget arbejdstilpasning og anvendt handicapkompenserende ordninger. Det kan således, uanset det helt konkrete omfang af beskæftigelsespotentialer, konkluderes at der er et betydeligt uudnyttet arbejdskraftpotentialer blandt personer med handicap uden beskæftigelse.

Opsamling

Kapitlet har vist, at der er en relativt stor beskæftigelsesforskel mellem personer med og uden handicap (cirka 30 procentpoint) og at forskellen ikke har ændret sig væsentligt i flere årtier. Selvom det er vanskeligt, at opgøre det præcise beskæftigelsespotentialt blandt personer med handicap, så er der et betydeligt potentialt for at øge beskæftigelsen ikke mindst blandt personer med høj selv vurderet arbejdsevne, som er aktivt jobsøgende, men også blandt personer med mindre arbejdsevne, der ikke er aktivt jobsøgende, men ønsker at komme i arbejde.

Personer med handicap er en heterogen gruppe og der er væsentlige forskelle i beskæftigelsessituationen blandt forskellige grupper af personer med handicap og længerevarende helbredsproblemer. Litteraturen peger i den forbindelse på forhold, som har størst indflydelse på beskæftigelsen for personer med handicap.

- *Sværhedsgraden af funktionsnedsættelsen*: Personer med et mindre (selv vurderet) handicap er næsten lige så ofte i beskæftigelse som personer uden handicap, imens personer med et større (selv vurderet) handicap er markant mindre i beskæftigelse.
- *Typen af funktionsnedsættelse*: Personer med psykisk sygdom eller sindslidelse (herunder depression) har den laveste beskæftigelsesgrad og højeste andel uden for arbejdsstyrken, imens personer med bevægelseshandicap har nogenlunde samme beskæftigelsesgrad som andre grupper med handicap eller længerevarende helbredsproblemer.
- *Alder*: Forekomsten af personer med handicap og længerevarende helbredsproblemer stiger markant med alderen og ældre personer med handicap har en lavere arbejds motivation og lavere beskæftigelsesgrad end yngre personer med handicap.
- *Uddannelsesniveau*: Personer med handicap har generelt et lavere uddannelsesniveau end personer uden handicap og færre er i gang med et uddannelsesforløb. Stigende uddannelsesniveau indsnævrer imidlertid beskæftigelsesforskellen mellem personer med og uden handicap.
- *Arbejdsevne*: Der er en stærk sammenhæng mellem selv vurderet arbejdsevne og beskæftigelsesgrad for personer med handicap der allerede er i beskæftigelse. For ikke-beskæftigede med handicap er der desuden en stærk sammenhæng mellem selv vurderet arbejdsevne og aktiv jobsøgning samt ønske om at komme i arbejde. Relateret til dette viser tidligere studier at selv tilliden blandt personer med handicap er afgørende for beskæftigelsessandsynligheden.

Bortset fra uddannelsesniveau og muligvis selv vurderet arbejdsevne er de nævnte faktorer dog vanskelige at påvirke. De barrierer som personer med handicap møder i omgivelserne er imidlertid lettere at påvirke. Litteraturgennemgangen i dette kapitel har påvist, at det drejer sig om:

- *Informationsmangel*: Manglende viden om mulighederne for handicapkompenserende ordninger både blandt personer med handicap og arbejdsgivere og deraf følgende manglende tilpasning af arbejdspladserne.
- *Holdninger*: Undersøgelser tyder generelt ikke på negative holdninger til at arbejde sammen med personer med handicap blandt personer i beskæftigelse, selvom det afhænger af typen af handicap og om beskæftigede har egne erfaringer med personer med handicap.
- *Arbejdsforhold*: Mulighederne for at avancere til højere positioner og bedre jobs på arbejdspladserne for beskæftigede med handicap, inkl. lederjobs.

Litteraturen viser således, at der er væsentlige individuelle årsager til den lavere beskæftigelse af personer med funktionsnedsættelser, men også barrierer i omgivelserne, som forhindrer personer med

funktionsnedsættelser i at realisere deres potentiale. I det følgende kapitel vender vi blikket mod de forhold på arbejdspladserne og blandt arbejdsgiverne, som fremmer og hæmmer arbejdsmarkedsintegrationen af personer med handicap.

Kapitel 4. Arbejdsgiverne og personer med handicap

At der er en efterspørgsel på den arbejdskraft, personer med handicap udbyder, er selvsagt afgørende for deres beskæftigelsesmuligheder. Der foreligger imidlertid kun en relativt begrænset dansk og international litteratur, der teoretisk og empirisk undersøger de faktorer, der ud fra et arbejdsgiverperspektiv kan henholdsvis fremme og hæmme ansættelse af personer med handicap. Vi har, som nævnt, fundet 42 referencer, der omhandler virksomhederne og personer med handicap, heraf 16 danske referencer (jf. tabel 2). Dette kapitel vil sammenfatte de faktorer, der fra et virksomhedsperspektiv ser ud til at have væsentlig betydning for ansættelse af personer med handicap. Indledningsvist er det væsentligt at få et overblik over, i hvilket omfang de danske virksomheder modtager ansøgninger fra og ansætter personer med handicap samt hvilke virksomheder der er særligt tilbøjelige til at ansætte.

Jobansøgninger

Til trods for, at ansættelse af personer med bevægelseshandicap ofte sker via en henvendelse fra jobcenteret til en virksomhed (Dansk Handicap Forbund, 2016), spiller den enkeltes aktive søgeadfærd også en rolle. Som det fremgik af forrige kapitel (se kapitel 3), er det en væsentlig andel af personer med handicap, der selv tilkendegiver, at de ikke er aktivt jobsøgende. Dette hænger ofte sammen med store handicap, længerevarende helbredsproblemer samt lav (selvvurderet) arbejdsevne, men et fravær af ansøgninger betyder også, at virksomhederne simpelthen ikke tager stilling til problemer med inklusion af mennesker med handicap (Dansk Handicap Forbund, 2018: 53).

Ses der på virksomhederne, er det således også en relativt lille andel, der tilkendegiver, at de modtager ansøgninger fra personer med handicap. En spørgeskemaundersøgelse blandt 408 virksomheder foretaget af Epinion for Dansk Handicap Forbund i forbindelse med projektet *"Fjern barriererne"* (Dansk Handicap Forbund, 2018: 58-59) peger på, at blot 13% af de adspurgte virksomheder har modtaget ansøgninger fra personer med et bevægelseshandicap inden for det seneste år. 16% af virksomhederne angiver, at de inden for de sidste to år har haft ansøgere med bevægelseshandicap til jobsamtale. I de virksomheder, som havde modtaget ansøgninger fra personer med bevægelseshandicap resulterede 77% af samtalerne i en efterfølgende ansættelse. Det er dog ikke muligt i undersøgelsen, at sammenligne andelen af jobansøgere med og uden handicap, der indkaldes til samtale.

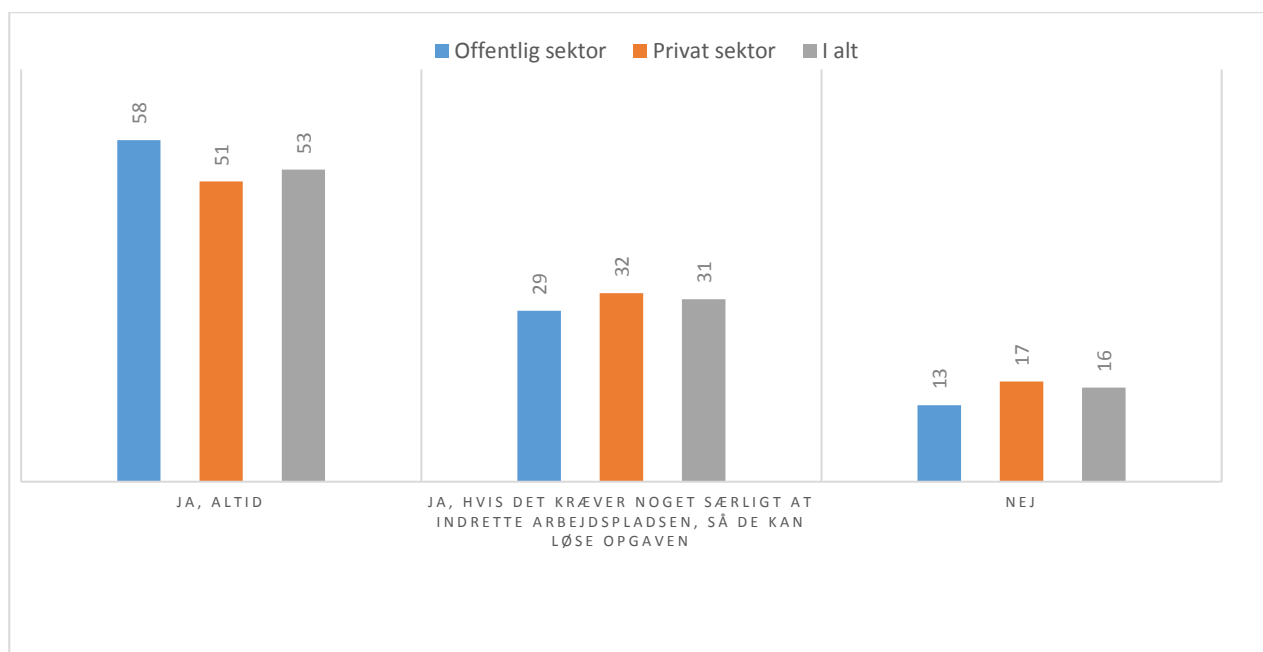
International litteratur peger på, at personer med handicap har langt sværere ved at finde vej til jobsamtalerne end personer uden handicap. Et canadisk eksperiment, baseret på fiktive jobansøgninger fra kvalificerede kandidater med og uden fysisk handicap, tilfældigt udsendt til i alt 1.477 private virksomheder viser, at personer med et fysisk handicap indkaldes til jobsamtale halvt så ofte som personer uden et fysisk handicap. Hvor ansøgere uden et handicap blev indkaldt i 14,4% af tilfældene, gjaldt det blot 7,2% af personerne med et fysisk handicap (Bellemare m.fl., 2018). Hverken arbejdspladsens tilgængelighed eller oplysning om muligheden for tilskud til arbejdspladsindretning reducerede effekten fra handicap signifikant (Bellemare m.fl., 2018: 3, 14).

Et tilsvarende resultat findes hos Ameri m.fl. (2018), hvor eksperimentet baserer sig på fiktive ansøgninger fra personer med henholdsvis fysisk og psykisk handicap samt uden handicap til 6.016 opslåede stillinger som revisor. Undersøgelsen finder, at ansøgere med handicap i gennemsnit blev indkaldt i 4,87% af tilfældene, mod 6,58% for dem uden handicap, svarende til en lavere indkaldelsesrate på 26% for personer med handicap. Eksperimentet viser endvidere, at der ikke er den store forskel på om handicappet er

psykisk, i dette tilfælde Aspergers syndrom, eller fysisk, her rygmarvsskade, hvilket understøtter antagelsen om en selvstændig effekt fra handicap (Ameri m.fl., 2018: 340).

I ovennævnte eksperimenter fremgik handicappet af jobansøgningen, men det er ikke alle personer med funktionsnedsættelser, der ønsker at oplyse dette. Som det fremgår af figur 3, peger spørgeskemaundersøgelsen til "Fjern barriererne" dog på, at dette er en information, arbejdsgivere gerne vil have.

Figur 3. Andel virksomheder som mener, at bevægelsehandicap er relevant at oplyse i ansøgningen (procent).



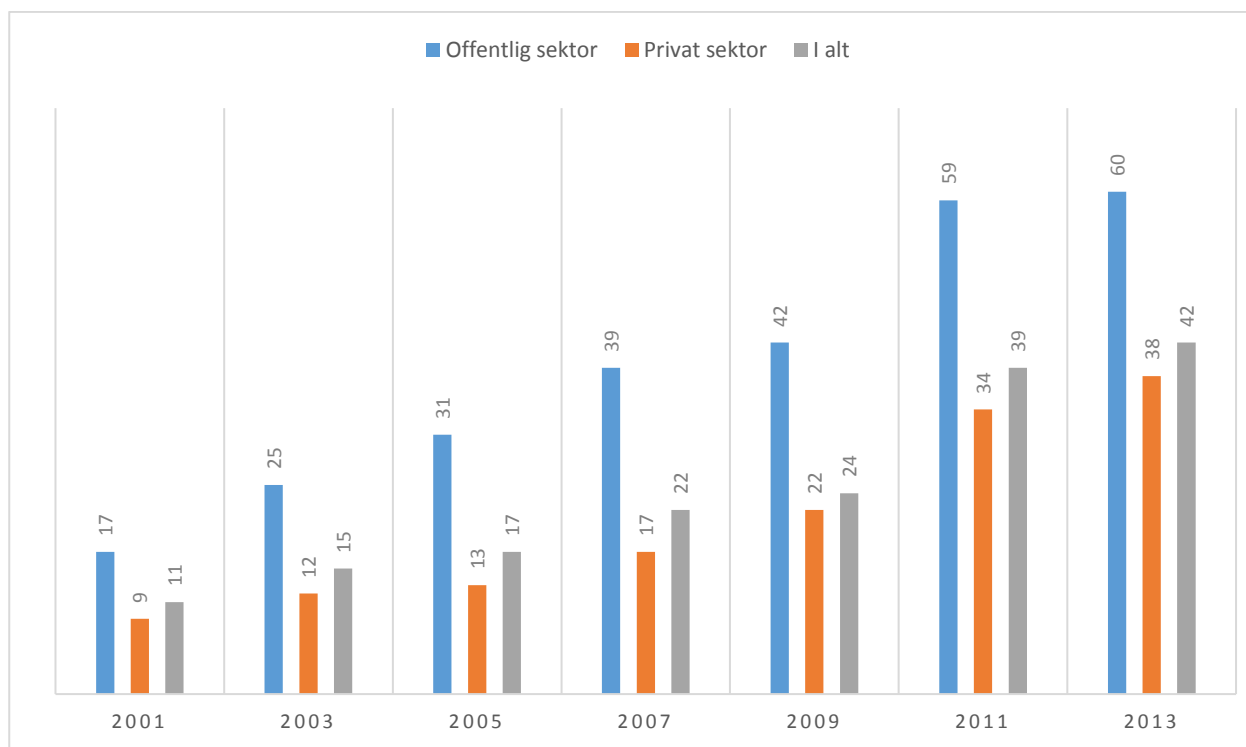
Kilde: Dansk Handicapforbund (2016: 6): "Fjern barrierene".

53% af de adspurgte virksomheder tilkendegiver, at de altid finder det relevant at få handicappet oplyst i en jobansøgning og 31% at de finder det relevant, hvis funktionsnedsættelsen sætter særlige krav til indretning af arbejdspladsen for at opgaveløsning kan finde sted. Blot 16% mener ikke, at handicap bør nævnes. Der er ikke en systematisk forskel mellem offentlig og privat sektor på dette spørgsmål.

Ansættelse

Som det fremgik af forrige kapitel er beskæftigelsesgraden blandt personer med handicap nogenlunde stabil over tid (jf. kapitel 3). Derfor er det også bemærkelsesværdigt, at andelen af virksomheder, der angiver at have en person med handicap ansat, er steget med hele 31 procentpoint fra 2001 og til 2013. Det fremgår af figur 4.

Figur 4. Andel virksomheder, som har personer med handicap ansat, 2001-2013 (procent).



Kilde: Egne beregninger på grundlag af Socialforskningsinstituttet: "Årbøger om virksomhedernes sociale engagement", diverse årgange, 2001-2013.

Tallene er baseret på spørgeskemaundersøgelser blandt virksomheder i forbindelse med SFI's årbøger fra 2001-2013 om virksomhedernes sociale engagement (Kruhøffer og Høgelund, 2001; Holt m.fl., 2003, 2013; Rosenstock m.fl., 2005, 2007; Schademan m.fl., 2009; Thomsen m.fl., 2011) og viser, at andelen af virksomheder, der har en person med handicap ansat er steget fra 11% i 2001 til 42% i 2013.

Ikke mindst i lyset af registeroplysninger om beskæftigelsesudviklingen for personer med handicap skal denne udvikling dog tages med et vist forbehold. Dels er det virksomhederne selv der definerer, hvornår der er tale om en medarbejder med handicap, hvilket kan variere de adspurgte virksomheder imellem. Dels kan det spille ind, at virksomheder i dag er mere opmærksomme på deres sociale ansvar over for personer med handicap, hvormed det er mere socialt passende at svare bekræftende på spørgsmålet. Når dette er sagt, så kunne meget også tyde på, at en del af stigningen hænger sammen med en generel vækst i ansættelser på "særlige vilkår". Dette gælder navnlig antallet af personer i fleksjob, som er steget fra 29.000 til 68.000 i perioden 2004-2017 (jf. www.jobindsats.dk).

Som figur 4 også viser, er der forskel på, hvilke sektorer, der er mest tilbøjelige til at ansætte personer med handicap. For alle årene er andelen af offentlige virksomheder med en person med handicap ansat rundt regnet dobbelt så stor som andelen af private virksomheder. Dette er ikke så overraskende, idet der stilles større krav om at være rummelige til offentlige arbejdspladser, eksempelvis i form af fysisk tilgængelighed, ligesom personer med et handicap, ifald ansøgere er lige kvalificerede, har fortrinsadgang til ledige stillinger hos offentlige arbejdsgivere, som det vil fremgå af næste afsnit.

I SFI-årbogen fra 2009 er der foretaget en mere omfattende analyse på baggrund af en spørgeskemaundersøgelse blandt 1.994 virksomheder fra Købmandsstandens Virksomhedsdatabase (jf.

Schademan m.fl., 2009). Heraf fremgår, at det typisk er virksomheder med en personalesammensætning med relativt flere ufaglærte, virksomheder med personaleafdeling samt virksomheder som anvender nye organisations- og ledelsesformer, der er mest tilbøjelige til at have en person med handicap ansat. Faktorer som virksomhedens størrelse, branche eller økonomiske situation har derimod ikke har nogen selvstændig betydning (Schademan m.fl., 2009: 139-141).

Andre årbøger har ganske vist peget på at større virksomheder er mere tilbøjelige til at have personer med handicap ansat end de små, men der er ikke meget der taler for, at størrelsen i sig selv skulle have betydning. Derimod har større virksomheder dels større sandsynlighed for at have en person med handicap ansat, dels er det som oftest de store virksomheder, der beskæftiger sig med CSR (*Corporate Social Responsibility*, jf. Holt m.fl., 2013) og derfor ventes at have mere rummelige personalepolitikker, både i relation til ansættelser på "særlige vilkår" samt fastholdelse. CSR indgår ikke direkte i analyserne i årbogen fra 2009, men der kontrolleres for, om virksomhederne har en personaleafdeling samt nye organisations- og ledelsesformer, der kan være indikatorer herpå.

At netop politikker og strategier har betydning for ansættelse, genfindes i den internationale litteratur. Saleh & Bruyère (2018) henviser i deres litteraturgennemgang til en nyere amerikansk spørgeskemaundersøgelse blandt HR-medarbejdere i den private sektor (jf. Erickson m.fl., 2014) der viser, at virksomheder, som har en konkret strategi på handicapområdet har seks gange så stor sandsynlighed for at ansætte en person med handicap, sammenlignet med virksomheder, som ikke har politikker på området (Saleh & Bruyère, 2018: 24).

Antidiskriminationslovgivning samt støtte- og kompensationsordninger

I den danske lovgivning ligger der flere tiltag, der skal forhindre diskrimination mod personer med handicap på arbejdsmarkedet og igennem kompenserende ordninger understøtte ansættelse, og således gøre det lettere for personer med handicap at træde ind på arbejdsmarkedet. Der er imidlertid ikke gennemført evalueringer af effekterne af den danske antidiskriminationslovgivning i forhold til beskæftigelsen af personer med handicap.¹³

Af Lov om forbud mod forskelsbehandling fremgår det, at en arbejdsgiver hverken direkte eller indirekte må forskelsbehandle ansøgere eller lønmodtagere på grund af race, hudfarve, religion eller tro, politisk anskuelse, seksuel orientering, alder, handicap eller national, social eller etnisk oprindelse. I relation til handicap ekspliciterer loven endvidere, at arbejdsgiveren har pligt til at imødekomme de konkrete behov og således træffe de foranstaltninger, der er nødvendige for at personer med handicap får adgang til beskæftigelse med mindre arbejdsgiveren derved pålægges en uforholdsmæssig stor byrde.¹⁴

Lov om kompensation til handicappede i erhverv har til formål at styrke muligheder for beskæftigelse af personer med handicap med det formål at give dem de samme muligheder for erhvervsudøvelse som

¹³ I den internationale litteratur er der debat omkring effekterne af antidiskriminationslovgivning, navnlig i forhold til USA og England, som indførte lovgivning mod diskrimination i henholdsvis 1990 og 1996. Den amerikanske antidiskriminationslovgivning ser ud at have medført faldende beskæftigelse for personer med handicap umiddelbart efter introduktionen i 1990, men årsagerne til dette beskæftigelsesfald er fortsat genstand for diskussion (jf. Beegle & Stock, 2003; Acemoglu & Angrist, 2001). Bell og Heitmueller (2009) argumenterer for at den engelske antidiskriminationslovgivning ingen effekt havde på beskæftigelsesgraden for personer med handicap og måske har forværret den. De forklarer det med at loven medførte større usikkerhed omkring afskedigelsesomkostninger, at kendskab til loven forblev begrænset og at der manglede økonomiske ressourcer til at implementere den.

¹⁴ I juni 2018 er det indført generelt forbud mod diskrimination af personer med handicap. Forbuddet omfatter dog ikke den fysiske tilgængelighed på arbejdspladserne.

personer uden handicap. Personer med et handicap har fortrinsadgang til ledige stillinger hos offentlige arbejdsgivere, mulighed for tilskud til personlig assistance til handicappede i erhverv, samt mulighed for løntilskud til arbejdsgiveren ved ansættelse af nyuddannet person med handicap, den såkaldte "isbryderordning".

Lov om en aktiv beskæftigelsesindsats rummer også støtte- og kompensationsordninger, der kan hjælpe personer med handicap i beskæftigelse. Det drejer sig om arbejdsgivernes mulighed for tilskud til ansættelse af ledige og til førtidspensionister i de såkaldte skånejobs samt fleksjobs. Endvidere indeholder Lov om en aktiv beskæftigelsesindsats mulighed for tilskud til arbejdspladsindretning og andre hjælpemidler til personer, der er ansat med løntilskud. Desuden gives der i sygedagpengeloven mulighed for udvidet refusion for sygefravær, når en medarbejder på grund af en kronisk eller langvarig lidelse har en væsentlig forøget fraværssisiko.

Der er ikke overraskende diskussioner blandt interessenterne på handicapområdet om hvorvidt de forskellige redskaber i lovgivningen fungerer efter hensigten. En diskussion vedrører eksempelvis om loven om forbud mod forskelsbehandling ligefrem udgør en barriere for ansættelse af personer med handicap.

I rapporten "*Fjern barriererne*" (Dansk Handicapforbund, 2018) diskuteres det således, om loven får arbejdsgiverne til at gå uden om ansættelse af personer med handicap, at frygt for ikke at kunne fyre dem igen uden at komme i konflikt med lovgivningen (Dansk Handicap Forbund, 2018: 89-92).

Spørgeskemaundersøgelsen i forbindelse med "*Fjern barriererne*" viser da også, at en væsentlig del af virksomhederne faktisk vurderer, at det er vanskeligt at fyre en person med handicap, selvom der er sagligt belæg for det. Det gælder navnlig de offentlige virksomheder, og der er overraskende nok ikke den store forskel på, om de har erfaring med ansættelse af personer med handicap eller ej (Dansk Handicap Forbund, 2018: 91).

Det samme fremgår af rapporten "*Job og Handicap*" (Dansk Arbejdsgiverforening, 2017). Rapporten er baseret på DA's egne beregninger på den spørgeskemaundersøgelse, der blev foretaget af Epinion i forbindelse med "*Fjern barriererne*". Her lægges der vægt på, at forskelsbehandlingsloven fra virksomhedernes synspunkt udgør en barriere for deres sociale engagement. Rapporten peger på, at virksomhedernes retssikkerhed er usikker, da det ifølge DA er uklart, dels hvem der er omfattet af lovgivningen og dels hvor mange tilpasninger der kan betegnes som tilstrækkeligt. Således kan det efter DA's opfattelse blive både ressourcekrævende og omkostningsfuldt for virksomhederne at ansætte personer med handicap.

For at lovgivningen kan virke efter hensigten og fremme beskæftigelsen blandt personer med handicap er det afgørende, at arbejdsgiverne har kendskab til både deres forpligtelser samt og støtte- og kompensationsmuligheder. Flere undersøgelser viser imidlertid, at virksomhedernes viden er begrænset. Af spørgeskemaundersøgelsen til "*Fjern barriererne*" fremgår det eksempelvis, at knap halvdelen (47%) af virksomhederne ikke kender til de nævnte støtte- og kompensationsordninger. Dette gælder navnlig private virksomheder, hvor andelen er 51% mod 41% blandt de offentlige virksomheder. Blandt virksomheder med under 20 ansatte har 56% ikke kendskab til ordningerne (Dansk Handicap Forbund, 2018: 81ff., jf. også Dansk Handicapforbund, 2016; Dansk Arbejdsgiverforening, 2017: 29).

En nyere spørgeskemaundersøgelse blandt i alt 1.485 offentlige og private arbejdsgivere udtrykket på baggrund af CVR-registeret (private) samt ved henvendelse til samtlige kommuner, bekræfter dette billede (Shamshiri-Petersen & Frederiksen, 2017). Undersøgelsen er gennemført for Dansk Blindesamfund med henblik på at afdække arbejdsgiveres holdninger til og erfaring med blinde og svagsynede medarbejdere. Undersøgelsen viser, at 13% af de offentlige arbejdsgivere samt 22% af de private, ikke kender til loven om

forbud mod forskelsbehandling, og næsten halvdelen (45%) af de offentlige arbejdsgivere aldrig har hørt om fortrinsretten for personer med handicap givet gennem Loven om kompensation til handicappede i erhverv (Shamshiri-Petersen & Frederiksen, 2017, 2017: 40-41). Undersøgelsen viser desuden, at stort set alle virksomheder kender muligheden for tilskud til skåne- og fleksjobs og mange har erfaring hermed, men at støtte- og kompensationsordninger, der er særligt relevante for personer med handicap langt fra er lige så kendte. Dette fremgår af tabel 7.

Tabel 7. Andel arbejdsgivere, som ikke har hørt om støtte- og kompensationsordninger, i procent (N).

	Offentlig	Privat	Alle
Løntilskud til ansættelse af førtidspensionister (skånejob)	2	4	2 (29)
Løntilskud til ansættelse af ledige	4	7	5 (71)
Fleksjob	1	3	1 (19)
Løntilskud til ansættelse af nyuddannede med handicap (isbryderordning)	38	41	39 (559)
Tilskud til personlig assistance	23	52	30 (424)
Tilskud til arbejdspladsindretning	24	43	29 (406)
Tilskud til hjælpemidler	19	39	24 (337)

Kilde: Shamshiri-Petersen & Frederiksen (2017: 41): "De usynlige".

Stort set samme resultat genfindes i årbogen om virksomheders sociale engagement fra 2015 (Jakobsen m.fl., 2015), som ganske vist ikke vedrører personer med handicap men personer med nedsat arbejdsevne. Heraf fremgår det, at kun omtrent halvdelen af arbejdsgiverne mener de har tilstrækkeligt kendskab til de forskellige støtte- og kompensationsordninger og at kendskabet er mindst i de små, private virksomheder (Jakobsen m.fl., 2015: 162).

Samlet viser dette en stor mangel på viden om støtte- og kompensationsordninger, og denne informationsmangel udpeges da netop også i litteraturen som en af de væsentligste barrierer for ansættelse og fastholdelse af personer med bevægelseshandicap. Dette understøttes af, at litteraturen på området også indikerer, at arbejdsgiverne selv tilkendegiver, at de kunne bruge mere viden (se eksempelvis Dansk Handicap Forbund, 2018: 88; Shamshiri-Petersen & Frederiksen, 2018: 24).

Jobcentrene er helt centrale aktører, når det gælder formidling af viden til virksomhederne om støtte- og kompensationsordninger samt viden om, hvad ansættelse af personer med handicap indebærer i mere bred forstand.

Af spørgeskemaundersøgelsen til virksomhederne i projektet *Fjern barriererne* fremgår det således, at jobcentreret klart er det sted, som flest arbejdsgiverne ville henvende sig til, hvis de søgte information om støtte- og kompensationsordninger. Hele 73% af de adspurgte virksomheder ville efter eget udsagn henvende sig på jobcenteret (Dansk Handicap Forbund, 2016: 12). Undersøgelsen for Dansk Blindesamfund bekræfter, at jobcentrene er en vigtig kilde til information. 32% af de arbejdsgivere, der har viden om støtte- og kompensationsordninger angiver, at de har denne viden fra jobcentrene – kun overgået af personer fra arbejdspladsen eller øvrige faglige netværk, som 36% angiver som kilde (Shamshiri-Petersen & Frederiksen, 2018: 18). En væsentlig udfordring i den forbindelse er dog, at arbejdsgiverne oplever en manglende opsøgende indsats fra jobcentrenes side. Arbejdsgiverne søger selv viden hos jobcentrene, når behovet opstår, men de efterlyser at jobcentrene er mere proaktive hvad dette angår (Dansk Handicap Forbund, 2018: 76). Som det også vil fremgå i næste kapitel, udgør jobcentrene således et væsentligt bindeled mellem personer med handicap der søger beskæftigelse og arbejdsgiverne.

Økonomisk kompensation

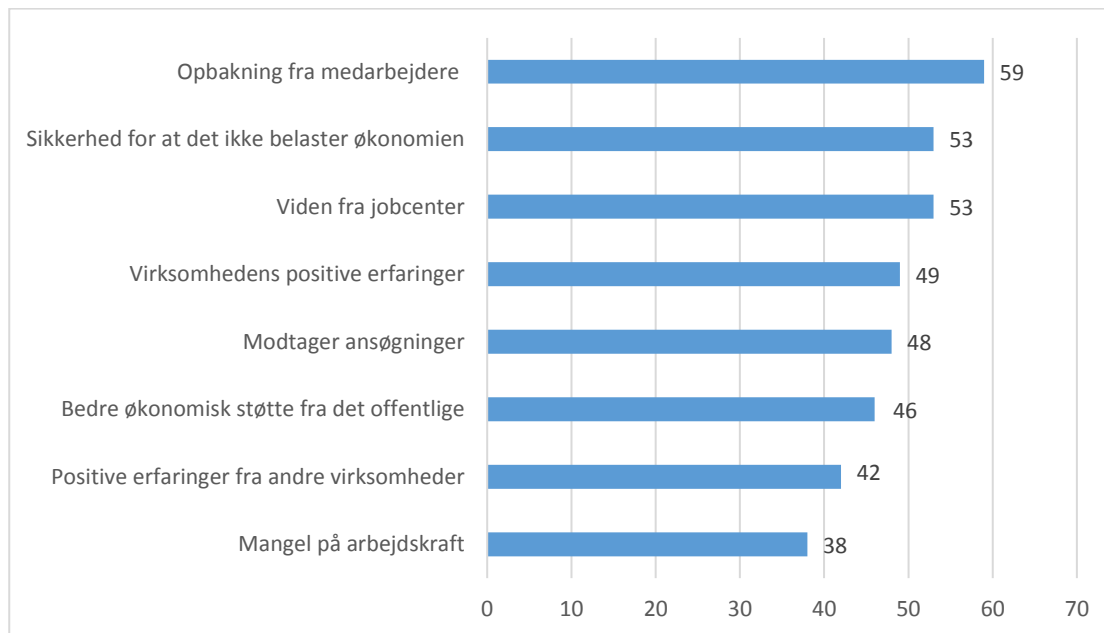
Som det allerede er fremgået, er hensigten med kompensations- og støtteordningerne at godtgøre de ekstra omkostninger og praktiske udfordringer der kan være forbundet med ansættelse af personer med handicap.

Både danske og internationale studier viser, at netop bekymringer i relation til om det kan betale sig, kan være en barriere for ansættelse af personer med handicap (eksempelvis jf. Saleh & Bruyère, 2018) og at støtte- og kompensationsordninger omvendt udgør et væsentligt incitament (jf. OECD, 2010).

Foreliggende danske undersøgelser viser klart, at støtte- og kompensationsordningerne har stor betydning for, at virksomhederne finder det rentabelt at ansætte personer med et handicap. Når de skal angive årsager til, hvorfor de *ikke* har personer med handicap ansat, peges der dog sjældent på økonomiske forhold, men i stedet på udfordringer når det gælder kompetencer, funktion på arbejdspladsen og de særlige hensyn der skal tages. Men spørges der i stedet til, hvad der kunne få dem til at ansætte, bliver det tydeligt, at de økonomiske forhold spiller ind.

Dette kommer eksempelvis til udtryk i spørgeskemaundersøgelsen i *"Fjern barriererne"* (Dansk Handicap Forbund, 2018) hvoraf det fremgår, at efter opbakning fra øvrige medarbejdere, er sikkerhed for, at det ikke belaster virksomhedens økonomi det vigtigste forhold, som efter virksomhedernes udsagn vil få dem til at overveje at ansætte en person med bevægelseshandicap. Som det fremgår af nedenstående figur 5, gælder dette 53% af de adspurgte virksomheder.

Figur 5. Forhold som kan få virksomhederne til at overveje at ansætte en person med bevægelseshandicap (procent).



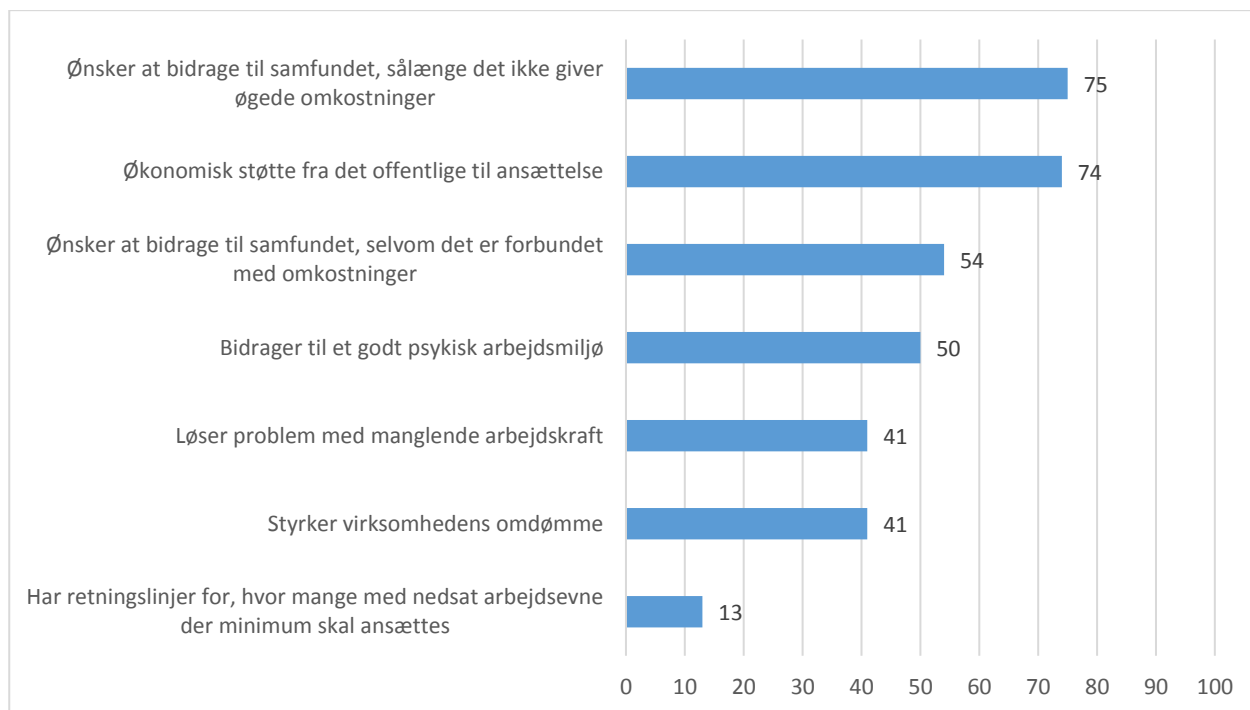
Kilde: Dansk Handicap Forbund (2018: 50): *"Fjern barriererne"*.

Det samme ses i årbogen om virksomheders sociale engagement fra 2011 (Thomsen m.fl., 2011). Her spørges der specifikt til hvilke forhold der kunne få virksomhederne til at overveje at ansætte en person

med handicap. 44% af virksomhederne tilkendegiver, at bedre økonomisk støtte fra det offentlige vil kunne få dem til at overveje en ansættelse (Thomsen m.fl., 2011: 101).

I SFI-årbogen fra 2015 spørges der til personer med nedsat arbejdsevne. De virksomheder, som har ansat én eller flere medarbejdere med nedsat arbejdsevne er blevet spurgt, hvilke forhold, der har været med til at fremme ansættelsen. 74% af virksomhederne angiver, at økonomisk støtte fra det offentlige til ansættelse har haft en betydning. Dette fremgår af figur 6.

Figur 6. Andelen af virksomheder, som har ansat en eller flere personer med nedsat arbejdsevne, hvor udvalgte forhold har været med til at fremme ansættelsen (procent).



Kilde: SFI (2015: 97): "Årbog om virksomhedernes sociale engagement".

Som figuren også tydeligt viser, er virksomhederne bevidste om deres rolle og sociale ansvar og at dette er med i deres overvejelser: 54% tilkendegiver således, at ønsket om at bidrage til samfundet selvom det er forbundet med omkostninger, har været med til at fremme ansættelsen. Men samtidig er det 75% der angiver, at de ønsker at bidrage, så længe det ikke er forbundet med øgede omkostninger (Jakobsen m.fl., 2015: 97). Dette er helt i overensstemmelse med, at størstedelen af disse virksomheder, der har ansat personer med nedsat arbejdsevne i fleksjob eller i en ordning med løntilskud selv vurderer, at de ikke ville have ansat dem, hvis ikke det var muligt at ansætte dem i en af ordningerne (Jakobsen m.fl., 2015: 87).

Et svensk studie kommer til en tilsvarende konklusion. Gustafsson m.fl. (2014) finder på baggrund af semistrukturerede interviews med 15 svenske arbejdsgivere fra forskellige arbejdspladser, at løntilskud spiller en afgørende rolle. Samtlige arbejdsgivere i undersøgelsen betragter tilskuddet som kompensation for reduceret produktivitet og angiver, at de formentlig ikke ville have ansat personen med handicap, hvis ikke tilskuddet fandtes (Gustafsson m.fl., 2014: 58-59).

Kvalifikationer

Når virksomhederne selv skal angive, hvorfor de ikke ansætter personer med handicap, peger de på manglende kvalifikationer. I årbogen om virksomhedernes sociale engagement fra 2011 er virksomhederne blevet spurgt om, hvad de ser som forhindringer for at ansætte, og den mest udbredte begrundelse er at personer med handicap ikke matcher kvalifikationskravene i de udbudte jobs (51%) (Thomsen m.fl., 2011: 98). Dette bekræftes i årbogen fra 2015, som omhandler personer med nedsat arbejdsevne. Her fremgår det, at 45% af virksomhederne fremhæver mangel på rette kvalifikationer som forhindring (Jakobsen m.fl., 2015: 102).

Ganske vist er andelen med erhvervskompetencegivende uddannelse noget lavere blandt personer med handicap end blandt den øvrige befolkning (jf. kapitel 3), men der er indikationer på, at virksomhedernes opfattelse af kvalifikationer også hænger sammen med manglende viden og i nogle tilfælde stereotype forestillinger. I rapporten *"Job og handicap"* fra Dansk Arbejdsgiverforening (2017) fremgår det eksempelvis at der blandt arbejdsgiverne netop eksisterer en manglende viden om de arbejdsopgaver personer med handicap er i stand til at løse på trods af deres handicap (Dansk Arbejdsgiverforening, 2017: 28; jf. også Shamshiri-Petersen & Frederiksen, 2017).

Dette genfindes i den internationale litteratur. Gustafsson m.fl. (2014) peger på baggrund af deres kvalitative undersøgelser på, at arbejdsgivere er tilbøjelige til at forestille sig, at personer med handicap fungerer bedst i bestemte typer jobs (jf. også Shakespeare, 2014, 2017). De 15 interviews afslører, at det er en udbredt opfattelse, at monotont og repetitivt arbejde er særligt passende til personer med handicap. I de fleste tilfælde er det således arbejde, der ikke kræver de store færdigheder, som kan være vanskelige at besætte på anden vis og som ikke er forbundet med særlig stor status (Gustafsson m.fl., 2014: 264). Det samme har Wilton & Schuer (2006) tidligere peget på. På baggrund af 46 semistrukturerede interviews med arbejdsgivere fra byen Hamilton, Ontario, fandt de blandt andet, at personer med handicap i langt mindre grad betragtes som arbejdsdygtige (jf. også Bricout & Bentley, 2000). Den manglende bevægelse, mobilitet og hurtighed, diskvalificerer dem i arbejdsgivernes øje, selv når de rent faktisk er i stand til at løse deres kerneopgave.

Disse stereotype opfattelser har også en betydning i forhold til advancement hos fagprofessionelle med handicap. På baggrund af 14 kvalitative interviews med personer, som har et fysisk handicap, og er ansat som ledere, finder Wilson-Kovacs m.fl. (2008) at de mødes med en opfattelse af, at de ikke kan udføre et arbejde, på samme niveau som personer uden handicap, og at de derfor ikke får arbejdsopgaver der er særligt vigtige eller svære. I stedet hensættes de ofte til lettere opgaver, hvor de ikke kan komme til skade eller begå fejl. Dermed gives de ikke mulighed for at bevise deres værd igennem mere udfordrende opgaver, og selvom de har brudt glasloftet (*glass ceiling*) og blevet ansat, så møder i stedet en glasskrænt (*glass cliff*) når det gælder deres muligheder for at bevæge sig karrieremæssigt opad på arbejdspladsen (Wilson-Kovacs m.fl., 2008: 706).

Virksomhedernes opfattelse af administrativt besvær og særlige hensyn

Blandt i hvert fald nogle af arbejdsgiverne eksisterer en bekymring for det ekstra administrative arbejde der er forbundet med ansættelse af personer, hvor støtte- og kompensationsordningerne er i anvendelse. Af årbøgerne fra SFI fremgår det, at papirarbejde og bureaukrati er et af de punkter, flere virksomheder fremhæver som en forhindring, når de skal ansætte personer med handicap (Thomsen m.fl., 2011: 97). I 2008 var det således mere end hver femte (21%) af de adspurgte virksomheder der mente, at ansættelse af personer med handicap giver for meget papirarbejde eller bureaukrati. I 2010 er dette faldet til 16%.

(Thomsen m.fl., 2011:98). Her adskiller gruppen af personer med handicap sig i øvrigt ikke fra gruppen af personer med nedsat arbejdsevne. I årbogen fra 2015 fremgår det, at 18% af virksomhederne tilsvarende mener, at ansættelse af personer med nedsat arbejdsevne giver for meget papirarbejde eller bureaukrati (Jakobsen m.fl., 2015: 102).

Også her har jobcentrenes ageren stor betydning. I de kvalitative interviews i *Fjern barriererne* (Dansk Handicap Forbund, 2018) giver arbejdsgiverne udtryk for, at de oplever en lang sagsbehandlingstid og et meget formelt system, som påvirker lysten til at ansætte via jobcentrene (Dansk Handicap Forbund, 2018: 79). Nogle arbejdsgiverne giver udtryk for, at de oplever et trægt og bureaukratisk system, hvor de skal tale med flere forskellige afdelinger i kommunen og at det er vanskeligt at komme igennem til jobcentrene og få sat skub i tingene (Dansk Handicap Forbund, 2018: 80). Det er vanskeligt, at generalisere ud fra disse interviewudtalelser, men opfattelsen af at jobcentrene er besværlige samarbejdspartnere kan udgøre en barriere for ansættelsen af personer med handicap.

Det er også arbejdsgivere som angiver, at det kræver for mange særlige hensyn at ansætte personer med handicap. I 2010 drejer det sig om 37% af de adspurgte virksomheder (Jakobsen m.fl., 2011: 98). Tilsvarende angiver 17%, at det vil give for meget besvær for lederne. 42% af virksomhederne angav i 2010, at de var nervøse for, om personer med handicap kunne fungere på virksomheden (Jakobsen m.fl., 2011: 99). Og hver tredje virksomhed udtrykker bekymring for om personer med handicap kan integreres på arbejdspladsen.

Medarbejdernes opbakning er ifølge virksomhederne et af de væsentligste forhold i forbindelse med ansættelse af personer med handicap. I *"Fjern barriererne"* peger 59% af arbejdsgiverne på dette som det vigtigste forhold, der kan få dem til at overveje at ansætte en person med bevægelseshandicap (Dansk Handicap Forbund, 2018: 50).

Arbejdspladstilpasning

En væsentlig faktor, som både kan fremme og hæmme ansættelsen af personer med handicap er arbejdspladsens tilgængelighed og indretning i forhold til person med funktionsnedsættelser. Den eksisterende danske litteratur viser, at arbejdsgiverne gør sig praktiske overvejelser i forhold til ansættelse af en person med handicap. Af den kvalitative del af *"Fjern barriererne"* (Dansk Handicap Forbund, 2018) fremgår det eksempelvis, at nogle arbejdsgivere peger på, at mindre virksomheder har sværere ved at påtage sig de ekstraudgifter der kan være forbundet med arbejdspladstilpasning, eksempelvis i form af indretning af handicaptoilet, installering af lift med videre (Dansk Handicap Forbund, 2018: 35). Det er da også netop de små virksomheder, der i sammenligning ville være mindst villige til at tilpasse sig. Samtidig tyder den kvantitative del på at tilpasning i mange tilfælde vil være en forudsætning for ansættelse af en person med et fysisk handicap. I hvert fald er det 48% af de offentlige virksomheder og hele 65% af de private virksomheder der selv angiver, at personer i kørestol, med rollator eller krykker ikke kan komme rundt i virksomheden (Dansk Handicap Forbund, 2018: 32).

På baggrund af den eksisterende litteratur er det vanskeligt at få et klart billede af virksomhedernes villighed til at tilpasse sig en medarbejder med et fysisk handicap. Særligt de store virksomheder giver i spørgeskemaundersøgelsen i *"Fjern barriererne"* udtryk for, at de er meget villige til at tilpasse arbejdspladsen, og også i interviewene udtryk for at være både kreative og venligt stemte i forhold til arbejdspladstilpasning. Men det bliver i mange tilfælde betinget til "hvis den rette ansøger dukker op". Der er således tale om, at arbejdsgiverne ikke ønsker at bruge tid og ressourcer på at tilpasse arbejdspladsen, førend der er et behov for det, og der er en konkret person, der skal indrettes til (Dansk Handicap Forbund, 2018: 35-36). Men ud over, at den manglende tilgængelighed kan afholde personer med handicap fra at

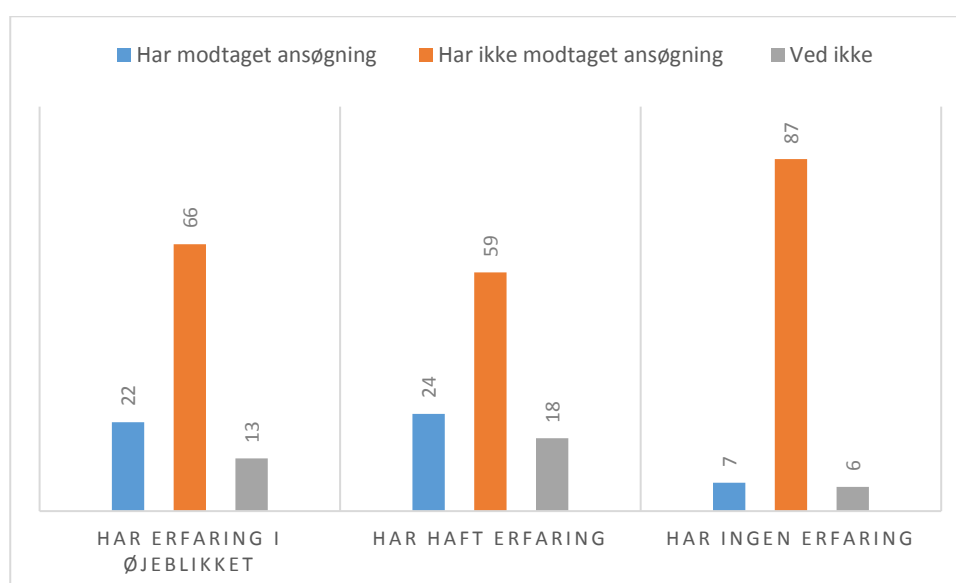
søge jobs i virksomheden, kan dette ræsonnement også medføre, at arbejdsgiverne stiller højere krav til ansøgere med et fysisk handicap i sammenligning med ansøgere uden et handicap. Deres kvalifikationer skal være ekstraordinært gode førend de føler det kan betale sig at give sig i kast med større ændringer på arbejdspladsen (Dansk Handicap Forbund, 2015: 14).

Erfaringer med personer med handicap

Både dansk og international litteratur peger på at erfaringer med personer med handicap har stor betydning for virksomhedernes tilbøjelighed til at ansætte. Positive erfaringer både i jobsammenhænge samt privat kendskab til personer med handicap, betyder, at opfattelsen af, hvad personer med handicap formår og hvilke opgaver de kan varetage udvides, og betænkeligheder nedbrydes.

Den danske litteratur demonstrerer tydeligt, at når en virksomhed således først har haft en positiv oplevelse med en medarbejder med et handicap, så er de efterfølgende væsentligt mere åbne overfor at ansætte andre. Af *"Fjern barriererne"* (Dansk Handicap Forbund, 2018) fremgår det eksempelvis, at de virksomheder, der har personer eller har haft personer med bevægelseshandicap ansat, modtager væsentligt flere ansøgninger fra personer med bevægelseshandicap. Dette fremgår af nedenstående figur 7.

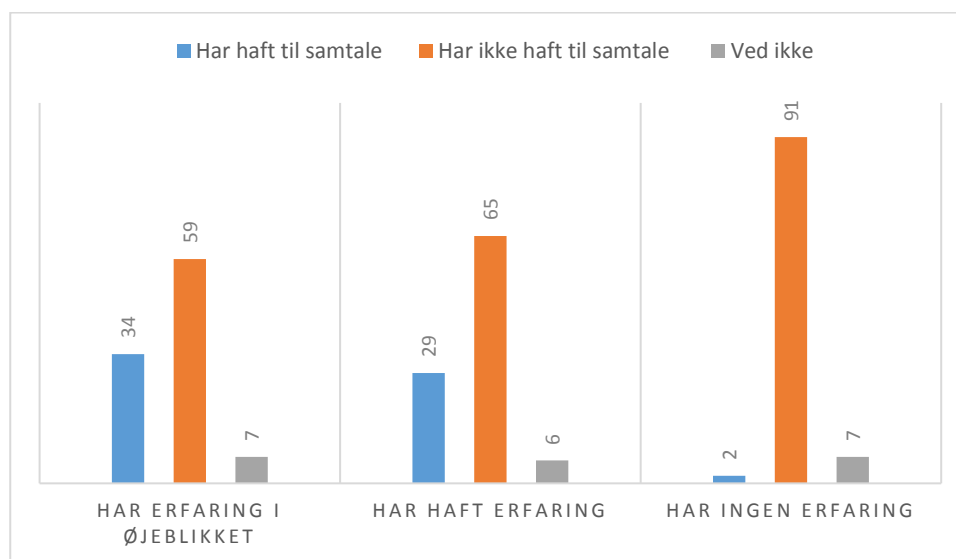
Figur 7. Andelen af virksomheder, som har modtaget ansøgning fra person med bevægelseshandicap, opdelt på erfaring med ansættelse (procent).



Kilde: Egen beregning på baggrund af Dansk Handicapforbund (2018: 59) *"Fjern barriererne"*

Som figuren viser, er det kun 7% af de virksomheder, der ingen erfaringer har med ansættelse af personer med bevægelseshandicap, der har modtaget en ansøgning fra en person med bevægelseshandicap inden for det sidste år. For virksomheder med erfaringer med ansættelse af personer med bevægelseshandicap er procentandelen, der har modtager en jobansøgning henholdsvis 22% og 24%.

Figur 8. Andelen af virksomheder, som har haft personer med bevægelseshandicap til samtale, opdelt på erfaring med ansættelse (procent).



Kilde: Egen beregning på baggrund af Dansk Handicapforbund (2018: 60) "Fjern barriererne"

Det samme mønster kan ses omkring jobsamtaler, jævnfør figur 8. I virksomheder, der har erfaring med ansættelse af personer med bevægelseshandicap, har henholdsvis 34% og 29% haft en person med bevægelseshandicap til samtale inden for de sidste to år, mens det blot gælder 2% af virksomhederne uden erfaring med ansættelse af personer med bevægelseshandicap.

Erfaringer har også stor betydning for sandsynligheden for en efterfølgende ansættelse. I virksomhederne uden erfaring med personer med bevægelseshandicap, er det blot 20% der angiver, at personen blev ansat efter samtalen, mens det var 86% og 60% i virksomheder, der har erfaring med ansættelse af personer med bevægelseshandicap.

Det viser, at virksomhedernes erfaringer har stor betydning for om de får ansøgere med bevægelseshandicap, om de indkalder dem til samtale og om de efterfølgende ansætter dem. At erfaringen gør en sådan forskel indikerer samtidig, at der må være tale om overvejende positive erfaringer. Vi er dog ikke vidende om undersøgelser, der har afdækket, i hvilken grad virksomhedernes oplevelse med medarbejdere med et handicap har været positiv eller negativ. Men de positive erfaringers betydning bekræftes af, at 74% af de virksomheder, der i øjeblikket har en person med handicap ansat er enige eller delvist enige i at positive erfaringer vil få dem til at overveje at ansætte (endnu) en person med fysisk handicap. For de virksomheder, der tidligere har haft en person med bevægelseshandicap ansat er andelen 65%. For de, der slet ikke har erfaring med medarbejdere med et bevægelseshandicap, er andelen, der tror på betydningen af de positive erfaringer væsentligt mindre. Her er det 34% der mener, at positive erfaringer ville kunne få dem til at overveje at ansætte en person med et fysisk handicap (Dansk Handicap Forbund, 2018). Det er dog alligevel mere end hver tredje virksomhed, der ikke selv har haft en medarbejder med et handicap, der alligevel mener, at en positiv oplevelse kan bane vejen for flere ansættelser. Samtidig er det tydeligt, at de virksomheder, der rent faktisk har erfaring, i høj grad vægter den positive erfarings betydning. Det genfindes også i relation til personer med nedsat arbejdsevne. Årbog om virksomhedernes sociale engagement fra 2015 (Jakobsen m.fl., 2015) viser eksempelvis, at egne positive erfaringer er den faktor, som gør, at virksomheder med erfaring, vil overveje at ansætte flere personer med nedsat arbejdsevne (2015: 100).

Forklaringen herpå er, at positive erfaringer nedbryder nogle af de negative forestillinger, som arbejdsgiverne kan besidde, og erstatter dem med et mere positivt indtryk af de personer med funktionsnedsættelser. Dette kommer til udtryk i *"Fjern barriererne"* (Dansk Handicap Forbund, 2015, 2018), hvoraf det på baggrund af de kvalitative interviews med arbejdsgivere diskuteres, at arbejdsgivernes fordomme om fleksibilitet, effektivitet og om, hvad man som person med bevægelseshandicap formår af opgaver, netop udfordres i mødet med en person med bevægelseshandicap. Således tilkendegiver samtlige af de 7 interviewede arbejdsgivere, der selv har personer med bevægelseshandicap ansat, at der tale om "gamle kendinge" i form af personer, som de kender fra tidligere praktikforløb eller andre ansættelsesforhold (Dansk Handicap Forbund: 2015: 15).

Den internationale litteratur peger også på, at erfaringer har betydning (se eksempelvis Hernandez m.fl., 2000; Morgan & Alexander, 2005). I den kvalitative undersøgelse af 15 svenske arbejdsgivere finder Gustafsson m.fl. (2014: 255), at en overvejende del af arbejdsgiverne i undersøgelsen havde både arbejdsrelateret og personlig erfaring med personer med handicap, og flere af dem peger på positive oplevelser, hvor personen med handicap har overrasket positivt ved at være i stand til mere eller have opnået mere end forventet. Dog har dette ifølge Gustafsson m.fl. (2014: 260) at gøre med i udgangspunktet lave forventninger. Således har positive erfaringer og oplevelser ikke nødvendigvis den store betydning for arbejdsgivernes opfattelse af, hvad personer med handicap kan varetage og bidrage med på arbejdspladsen. Også dette studie kommer frem til, at arbejdsgiverne har et ret snævert syn på, hvilke opgaver, personer med handicap kan løfte.

Ovenstående rammer ned i en problematik, der rejses i litteraturen om, at personer med handicap vurderes på andre præmisser end personer uden handicap, og i højere grad skal bevise deres værd. Gustafsson m.fl. (2014: 61) peger på en generel holdning blandt deres informanter om, at personer med handicap, til forskel fra personer uden handicap, er nødt til at bevise sig ekstra værdige – dvs. ekstra produktive - for at blive ansat. Dette genfindes i øvrigt også i den kvalitative del af *"Fjern barriererne"* (Dansk Handicap Forbund, 2018). Som det fremgik af afsnittet om arbejdspladstilpasning, tilkendegiver nogle arbejdsgiverne, at det nok kræver mere for personer med bevægelseshandicap at komme i betragtning til et job (Dansk Handicap Forbund, 2015: 14).

Utryghed ved "det anderledes"

Det foregående peger på, at arbejdsgivernes erfaring med personer med handicap kan være med til at bane vejen for, at de vil ansætte andre. Erfaringen betyder, at de ved selvsyn kan konstatere, at deres formodninger om personer med handicap ikke holder stik. Som beskrevet indbefatter disse formodninger en undervurdering af personer med handicaps kompetencer, produktivitet samt hvilke jobfunktioner de kan varetage, hvor sidstnævnte synes at begrænse sig til simple arbejdsopgaver. Samtidig har internationale undersøgelser vist, at statistisk diskrimination i ansøgningsprocessen forekommer (Ameri m.fl., 2018).

En del af denne adfærd blandt arbejdsgivere kan kobles til det økonomiske perspektiv og konkrete bekymringer for, at det ikke kan betale sig at ansætte en person med handicap. En anden del, kobler sig til en mere generel utryghed ved det anderledes. Som det udtrykkes hos Hästbacka m.fl. (2016) på baggrund af et omfattende litteraturstudie, så opstår negative holdninger til personer med handicap:

"...both directly, as discrimination or unfriendly behaviour from for example employers, careers or other professionals, and indirectly, for example through ignorance, fears and prejudices, as strict ideals of beauty and normality or as hardening values in the society" (Hästbacka m.fl., 2016: 209).

Sådanne fordomme kan således udgøre en psykologisk barriere i forhold til ansættelse af personer med et handicap. Begrebet *"aversive disableism"* (se eksempelvis Deal, 2007) sammenfatter den nedvurdering og ubehag, som nogen kan føle over for personer, med fysiske eller psykiske handicap.

At måle *"aversive disableism"* empirisk er en vanskelig opgave, dels da udtrykte fordomme i mange sammenhænge er socialt uacceptabelt, dels da der er tale om ofte ubevidste og ikkeintenderede følelser. Der er kun få danske studier, som har undersøgt holdningen til personer med handicap og dermed indirekte kan sige noget om omfanget af *"aversive disableism"*. En undersøgelse af holdninger til personer med handicap fra SFI (Olsen, 2002: 17) blandt den danske befolkning konkluderer eksempelvis, at kun et fåtal af de adspurgte respondenter ikke ville have et problem med at sidde tæt på en handicappet person i toget. Tilsvarende viser en undersøgelse fra 2014, at 67 % af briterne føler sig utilpasse ved at tale med personer med handicap (Scope – about disability, 2014). I *"Fjern barriererne"* (Dansk Handicap Forbund, 2018) giver informanterne også udtryk for en sammenhæng mellem forbehold og *"det anderledes"*. En informant siger således:

"Det hænger sammen med, at vi søger nogen, der ligner os selv, og når vi møder nogle, som ikke ligner os selv, så skal vi bearbejde på en anden måde, end hvis vedkommende ligner os selv. Så der ligger med garanti en udfordring" (Dansk Handicap Forbund, 2018: 45).

I et omfattende studie af den diskursive konstruktion af handicap, fremgår det, hvordan ledere og kollegaer netop ikke kan se forbi den *"anderledeshed"* der følger medarbejderen med et synligt handicap (Mik-Meyer m.fl., 2014). Undersøgelsen bygger på 81 interviews med personer med synlig cerebral parese, ledere samt kollegaer på i alt 13 virksomheder, samt tre ugers observationsstudier på to virksomheder, hvor en person med synlig cerebral parese blev fulgt. Her er der således tale om holdninger og adfærd blandt ledere og kollegaer, der har erfaring med en medarbejder med handicap, men undersøgelsen kan samtidig give et indblik i, hvad der kan udgøre en barriere for at blive ansat. Mik-Meyer m.fl. (2014) finder, at netop det synlige handicap har betydning for, at personer omkring personen med handicap stiller spørgsmål til intelligens, faglig kunnen og hvorvidt personen er i stand til at udføre deres arbejdsopgaver. At dette med tiden aftager, understreger netop at det er *"anderledesheden"* der udgør en barriere. Jo længere tid en person med handicap har været på arbejdspladsen, jo mindre anderledes er det anderledes.

Samtidig er det en væsentlig pointe, at det kan være vanskeligt for personer med handicap at træde ud af rollen som anderledes, ikke mindst fordi måden de bliver omtalt på af deres kollegaer vedbliver at fastholde dem heri (Mik-Meyer, 2016). Mik-Meyer (2016) peger på en dominerende norm om *"den normale krop"*, som også eksisterer på arbejdspladserne, og gør at kollegaerne samler alle som er synligt anderledes i en *"anderledes"* kategori.

Socialt ansvar

Virksomhedernes sociale ansvar er den sidste faktor vi har fundet i litteraturen, som har betydning for virksomhedernes tilbøjelighed til at ansætte personer med handicap. Det samles i litteraturen oftest under betegnelsen CSR (*Corporate Social Responsibility*) (jf. Bredgaard, 2004, 2014).

Ifølge en undersøgelse fra 2012 blandt 402 virksomheder (Amby, 2015a), har 35% af virksomhederne formuleret en strategi for socialt ansvar. Dette gælder navnlig større virksomheder og virksomheder inden for den offentlige sektor. Ud af de virksomheder, som har en formuleret strategi, tilkendegiver omtrent hver tredje, at handicap indgår som et element i strategien. Det betyder altså, at under 10% af virksomhederne har formuleret en strategi for socialt ansvar, som også omfatter handicap.

Målt på virksomhedernes strategier, er det sociale ansvar således ikke voldsomt stort. Men SFI's årbog fra 2011 om virksomhedernes sociale engagement peger alligevel på, at det har betydning for overvejelser om ansættelse af personer med handicap. Som nævnt i figur 6, er det over halvdelen af de virksomheder, der har erfaring med ansættelse af personer med nedsat arbejdsevne der peger på ønsket om at bidrage til samfundet (54%), selvom det er forbundet med omkostninger, som noget, der var med til at fremme ansættelsen, og tre-fjerdele peger på ønsket om bidrage til samfundet, så længe det ikke giver øgede omkostninger (75%). Samlet viser det, at selvom det sociale ansvar for en del virksomheder ses i sammenhæng med økonomi, så er der en betydelig andel af dem, navnlig de store, for hvem ønsket at bidrage til samfundet, selvom det giver ekstra udgifter, kan blive en facilitator for ansættelse af personer med handicap.

I den forbindelse er det væsentligt at påpege, at der også er en vis signalværdi i at en virksomhed er socialt ansvarlig. I *"Fjern barriererne"* (Dansk Handicap Forbund, 2018: 96-97) bruges begrebet "CSR-effekten", som henviser til, at nogle virksomheder gør sig overvejelser om den betydning ansættelse af personer med handicap har for virksomhedens omdømme. De kvalitative interviews med arbejdsgivere indikerer, at de er bevidste om, at de dermed kan signalere inklusion, mangfoldighed og socialt ansvar, hvilket vil blive positivt opfattet af deres kunder. Også dette understøttes af SFI's årbog fra 2015, hvoraf det fremgår, at 41% af de virksomheder, der har en eller flere personer med nedsat arbejdsevne ansat medgiver, at en styrkelse af virksomhedens omdømme har været med til at fremme ansættelsen (Jakobsen m.fl., 2015: 97).

Opsamling

Både i Danmark og internationalt er der ret begrænset viden om efterspørgselssiden i relation til personer med handicap. Som dette kapitel har vist, har virksomhederne forskellige forudsætninger, prioriteringer og opfattelser. På baggrund af den eksisterende litteratur er det muligt at pege på de forhold i virksomhederne, som ser ud til at have størst betydning for ansættelsen af personer med handicap. Det gælder følgende:

Jobansøgninger: Undersøgelser viser, at virksomhederne i begrænset udstrækning modtager ansøgninger fra personer med funktionsnedsættelser og foretrækker at ansøgeren nævner funktionsnedsættelsen i ansøgningen. Internationale undersøgelser har påvist statistisk diskriminationen i forbindelse med indkaldelse til jobsamtaler for personer med handicap, men der mangler tilsvarende danske undersøgelser på området.

Ansættelsesbeslutningen: Den danske Lov om forbud mod forskelsbehandling forpligter virksomhederne til at tilpasse jobbet til en person med et handicap, hvis der er behov for det. Nogle virksomheder – navnlig de største – oplever derfor, at det i nogen eller høj grad kan være vanskeligt, at opsiges medarbejdere med bevægelseshandicap, selvom der ifølge dem er sagligt belæg for det.

Økonomiske overvejelser: For en stor del af virksomhederne er det vigtigt at der ikke er udgifter forbundet med at ansætte personer med handicap. Den økonomiske kompensation fra det offentlige skal således stå mål med de øgede udgifter, der kan være forbundet med at ansætte personer med en funktionsnedsættelse.

Social ansvarlighed: Økonomiske overvejelser står ikke alene. For en del virksomheders vedkommende, er det væsentligt at bidrage til det rummelige arbejdsmarked. Således er der virksomheder, som begrunder ansættelser af personer med nedsat arbejdsevne med social ansvarlighed, uanset om det er forbundet med økonomiske omkostninger. Dog er det en mindre del af virksomhederne, der har en strategi for social ansvarlighed, og en endnu mindre del, hvor strategien nævner personer med handicap.

Viden: Flere undersøgelser viser, at virksomhedernes viden om personer med handicap og viden om de handicapkompenserende ordninger er relativt begrænset og dermed kan udgøre en barriere for ansættelse.

Erfaring: Tidligere erfaringer med ansættelse af personer med handicap, er derimod en facilitator for ansættelse. Positive erfaringer udfordrer de ofte begrænsede forestillinger om, hvad personer med en funktionsnedsættelse er i stand til, og gør virksomheden mere positivt indstillet overfor at ansætte.

Holdninger: Manglende viden om og erfaring med personer med et handicap kan bevirke, at arbejdsgivere er forbeholdne over for ansættelse. At der skulle være tale om direkte holdningsmæssige barrierer blandt danske virksomheder, gives der ikke belæg for i eksisterende undersøgelser. Internationale undersøgelser peger dog på betydningen af en ubevidst utryghed ved det "anderledes", som kan betyde, at personer med handicap fravælges.

Tilgængelighed og arbejdspladstilpasning: Undersøgelser viser, at en stor andel af både offentlige og private virksomheder vurderer, at de ikke er fysisk tilgængelige for personer med bevægelseshandicap. Villigheden til at tilpasse afhænger af, om den rette ansøger dukker op. Virksomhederne ønsker ikke at foretage tilpasninger førend det er nødvendigt. Særligt små virksomheder har vanskeligt ved at påtage sig de meromkostninger der kan være forbundet med tilpasning. Dette kan således udgøre en barriere, da arbejdspladstilpasning netop har positive beskæftigelseseffekter.

Går man på tværs af ovenstående forhold, er det en central pointe, at de økonomiske, videnskæssige og psykologiske dimensioner hænger sammen. Bag ved bekymringerne om hvorvidt det kan betale sig at ansætte, kan der eksempelvis ligge både manglende viden om støtte- og kompensationsordninger og om, hvad personer med handicap formår, hvilket igen kan være forbundet med et ubehag over for det anderledes. For at personer med handicap kan integreres på arbejdsmarkedet er det således væsentligt, at der er indsigt i flere dimensioner og deres samspil.

Kapitel 5. Beskæftigelsessystemet og personer med handicap

De seneste årtier er der i mange lande sket et gradvist skifte fra passiv forsørgelse til en mere aktiv og inkluderende politik med henblik på at integrere personer med handicap på arbejdsmarkedet. I Danmark kan skiftet spores tilbage til revalideringsloven fra 1960 samt indførslen af en mere aktiv arbejdsmarkedspolitik og beskæftigelsesrettet handicappolitik fra begyndelsen af 1990'erne. Med dette tidlige fokus på beskæftigelsesfremme for personer med handicap burde der være et godt grundlag for at vurdere erfaringerne med beskæftigelsesindsatser i Danmark. I dette kapitel beskriver vi udviklingen i beskæftigelsesindsatsen for personer med handicap og gennemgår den eksisterende viden omkring effekterne af den beskæftigelsesrettede indsats for personer med handicap.

Udviklingen på beskæftigelsesområdet for personer med handicap

De seneste årtier har OECD gjort opmærksom på behovet for at integrere flere personer med handicap på arbejdsmarkedet og på at de politiske målsætninger er under forandring i de fleste OECD-lande i forsøget på at finde en bedre balance mellem handicappolitikens målsætninger om offentlig forsørgelse for dem, som ikke kan arbejde og incitamenter og tilbud til dem, som kan arbejde (jf. OECD, 2003, 2010).¹⁵ Der sker således med Deborah A. Stones betegnelser et gradvist skifte fra det behovsorienterede fordelingssystem til det arbejdsorienterede fordelingssystem (Stone, 1984, jf. kapitel 2).

Denne udvikling har medført en gradvis reduktion i antallet af tilkendte førtidspensioner til personer med langvarige funktionsnedsættelser. Lovgivningen omkring førtidspension skal sikre et rimeligt forsørgelsesgrundlag til personer som ikke varigt kan forsørge sig selv gennem arbejde, men gentagne reformer af førtidspensionen de seneste årtier har medført en indskrænkning af tildelingskriterierne og afprøvning af alle beskæftigelsesrettede tilbud før førtidspension kan tildeles (Amby, 2015a; Bredgaard, 2014).

I Danmark starter skiftet mod en mere aktiv arbejdsmarkedspolitik tidligere end de fleste andre lande. I 1960 indføres lov om revalidering, hvorefter der oprettes revalideringscentre rundt om i landet. Loven havde til formål at fremme og samordne foranstaltninger til at afhjælpe følgerne af invaliditet, sygdom eller anden erhvervshæmning og var inspireret fra udlandet, hvor man udviklede en erhvervsmæssig revalidering for at tilskynde fysisk handicappede til at udnytte arbejdsevnen frem for at leve på offentlig forsørgelse (Bonfils, 2003: 20).

Det er dog først i begyndelsen af 1990'erne, der sker et afgørende brud med paradigmet om at tildele personer med langvarige funktionsnedsættelser passive forsørgelsesydelse (f.eks. førtidspension). Skiftet mod en stærkere arbejdsorientering over for personer med funktionsnedsættelser kommer til udtryk i både den generelle handicappolitik og konkret inden for arbejdsmarkeds- og socialpolitikken. Der sker dog kun en begrænset sammentænkning og harmonisering af de to systemer, som vi skal se i det følgende.

Som nævnt i kapitel 2, udvikles de grundlæggende principper i handicappolitikken om ligebehandling, sektoransvar, compensation og solidaritet i starten af 1990'erne. Konkret indføres Lov om personlig assistance i 1991. Loven giver mulighed for at yde tilskud til en virksomhed til aflønning af en personlig assistent til en ansat eller selvstændig med handicap. I 1993 vedtages, som tidligere nævnt, også

¹⁵ Sociale udgifter til handicappolitik anvendes imidlertid overvejende på passive forsørgelsesudgifter og kun få lande, herunder Tyskland, Norge, Holland og Danmark, bruger mere end 10% af udgifterne på aktive arbejdsmarkedspolitikker for personer med handicap (OECD, 2010: 11-12).

folketingsbeslutningen (B43) omkring ligebehandling og ligestilling af personer med handicap. I 1998 samles de forskellige regler omkring handicap og arbejdsmarked i Lov om kompensation af handicappede i erhverv (bl.a. personlig assistance, regler om fortrinsadgang til offentlige stillinger og "isbryderordningen" med løntilskud til nyuddannede med handicap) (jf. Amby, 2015a: 116ff.).

I samme periode sker der et "paradigmeskifte" i arbejdsmarkeds- og socialpolitikken fra en konjunkturforståelse til en strukturforståelse af ledighed. Det indebærer en forestilling om, at ledighed skal bekæmpes gennem aktivering og uddannelse af ledige (Torfing, 2004). Den strukturelle ledighedsforståelse har til formål at øge udbuddet af arbejdskraft, således at flest mulige står til rådighed for arbejdsmarkedet og der ikke opstår mangel på kvalificeret arbejdskraft (Bredgaard m.fl., 2016). Det er således det samme paradigme, som ligger bag skiftet i handicappolitikken fra behovsorientering til arbejdsorientering. Reformerne af den aktive arbejdsmarkeds- og socialpolitik, som følger i kølvandet på paradigmeskiftet, fokuserer dog i første omgang på forsikrede ledige og dernæst på kontanthjælpsmodtagere. Det er først med reformerne af førtidspension, fleksjob og sygedagpenge i begyndelsen af 2010'erne, at personer med handicap for alvor bliver omfattet af udbudsreformerne (se nedenfor).

Indførslen af fleksjobordningen i 1997 er dog et tydeligt eksempel på hvordan arbejdsorienteringen slår igennem for personer med handicap. Fleksjob giver mulighed for permanent ansættelse med løntilskud af personer med reduceret arbejdssevne, der ikke kan opnå eller fastholde beskæftigelse på normale vilkår på arbejdsmarkedet. Fleksjob bliver det væsentligste instrument i den daværende SR-regerings kampagner om socialt ansvar og det rummelige arbejdsmarked (jf. Bredgaard, 2004). Der sker i de følgende år en voldsom vækst i antallet af fleksjob såvel som ledige fleksjobbere på ledighedsydelse, der venter på et fleksjob. Fleksjobordningen bliver så stor en succes, at den gradvist fortrænger brugen af revalideringsordningen i kommunerne og bliver kritiseret for at fortrænge virksomhedernes uformelle sociale ansvar (jf. Bredgaard, 2014).

Med regeringsskiftet i 2001 (VK-regeringen) skifter Arbejdsministeriet navn til Beskæftigelsesministeriet og aktiveringen af kontanthjælpsmodtagere overflyttes til Beskæftigelsesministerens ressortområde. Der sker i årene derefter en gradvis sammenlægning af beskæftigelsesindsatsen for forsikrede og ikke-forsikrede ledige. Først indholdsmæssigt med reformen "Flere i arbejde" fra 2003, siden organisatorisk med oprettelsen af kommunale jobcentre med kommunalreformen i 2007 og endelig med overflytningen af forsikrede ledige til de kommunale jobcentre i 2009, således at jobcentrene får ansvaret for den aktive beskæftigelsesindsats overfor alle målgrupper af ledige (jf. Bredgaard m.fl., 2016). Sammensmeltningen af arbejdsmarkedspolitikken og den aktive socialpolitik medfører, at handicapområdet i højere grad bliver en del af den generelle beskæftigelsespolitik om end personer med funktionsnedsættelser og handicap ikke tildeles megen opmærksomhed i beskæftigelsesreformerne (jf. Amby, 2015a: kapitel 7).

Derimod sker en række ændringer i den generelle lovgivning om handicap og beskæftigelse. I forbindelse med det europæiske handicapår i 2003 lancerer VK-regeringen en handlingsplan på handicapområdet og indfører forbud mod forskelsbehandling på arbejdsmarkedet på grund af handicap (Amby, 2015a: 29). Loven indfører et forbud mod direkte og indirekte forskelsbehandling på arbejdsmarkedet på grund af handicap og indeholder desuden en forpligtelse for arbejdsgivere til at foretage "rimelige tilpasninger" for at sikre en person med handicap adgang til beskæftigelse m.v. (Amby, 2015a: 128).

Året efter kommer den første handicapstrategi på beskæftigelsesområdet med det overordnede formål at flere personer med handicap skal have en tilknytning til arbejdsmarkedet. Strategien dækker perioden 2005-2008 og omfatter tre målsætninger og måltal: (1) Flere personer med funktionsnedsættelse skal i beskæftigelse (antallet af personer med funktionsnedsættelse i beskæftigelse skal stige med 2.000

personer per år), (2) Flere virksomheder skal have medarbejdere med handicap ansat (andelen af virksomheder med medarbejdere med handicap skal stige med et procentpoint per år) samt (3) Virksomheder og personer med nedsat funktionsevne skal have bedre kendskab til beskæftigelsesmuligheder og kompensationsordninger. Strategien omfatter herefter 12 initiativer inden for tre indsatsområder, der primært omhandler mere vidensindsamling og –spredning, holdninger til handicap og job samt frivillige forsøgsordninger. Udgangspunktet for strategien var en forestilling om, at den nødvendige lovgivning allerede var gennemført og at udfordringen var, at den ikke blev brugt i tilstrækkeligt omfang (jf. Amby, 2015a: 32ff.).

I 2009 ratificerer Danmark FN's handicapkonvention og lancerer samtidig en fornyet handicapstrategi for perioden 2009-2012 (Amby, 2015a: 34ff.). Som i den tidligere strategi formuleres også denne gang tre målsætninger og måltal: (1) Andelen af virksomheder, der har personer med handicap ansat, skal vokse med fem procentpoint i strategiperioden, (2) Fem procentpoint flere skal være trygge ved at arbejde sammen med en psykisk syg samt (3) 15% af de førtidspensionister, der tager imod et tilbud om at komme til afklaringssamtaler i jobcentrene, skal komme i beskæftigelse. Hvad angår indsatsområder er der som tidligere fokus på vidensindsamling og -spredning samt holdningspåvirkning.

Da denne strategi udløber, lancerer SRSF-regeringen i 2013 en handicappolitisk handlingsplan med fokus på inklusion af personer med handicap i alle dele af samfundet og med målsætninger om løbende dokumentation og opfølgning på inklusionen af mennesker med handicap på de tre centrale områder: uddannelse, beskæftigelse og medborgerskab (Larsen og Larsen, 2017: 23).

I 2010'erne foretages der, som nævnt, ligeledes omfattende udbudsreformer af førtidspension, fleksjob, sygedagpenge og kontanthjælp, som har betydning for personer med reduceret arbejdsevne og handicap. Reformerne har det til fælles, at de reducerer forsørgelsesydelse for at øge incitamentet til at arbejde og samtidig indfører en mere helhedsorienteret og intensiv beskæftigelsesindsats i kommunerne (jf. Bredgaard m.fl., 2016: 23ff).

Reformen af førtidspension og fleksjob træder i kraft i 2013 og indebærer, at ingen under 40 år fremover kan tildeles førtidspension på nær i helt åbenlyse tilfælde. Kommunerne skal i stedet gennemføre såkaldte "ressourceforløb", som er op til femårige beskæftigelsesrettede indsatser samt vurdere pensionssagerne i tværfaglige "rehabiliteringsteams". Fleksjobordningen ændres samtidig, så arbejdsgivere og fleksjobbere får en større tilskyndelse til at oprette såkaldte "mini-fleksjob" med under 12 timers ugentlig arbejdstid.

Sygedagpengereformen, som træder i kraft i 2014, er tilsvarende en kombination af reducerede ydelser og en intensiveret beskæftigelsesindsats. Muligheden for at få forlænget sygedagpenge udover 52 uger afskaffes og i stedet indføres en lavere ydelse på niveau med kontanthjælp uden tidsbegrænsning (dog uden formue- og ægtefællesafhængighed som i kontanthjælpssystemet). Den sygemeldtes ret til sygedagpenge revurderes til gengæld allerede efter fem måneder. Sygemeldte der ikke kan få forlænget sygedagpengene får tilbud om jobafklaringsforløb (Seiling-Monas, 2018).

Der er imidlertid ikke specifikt fokus på personer med langvarige funktionsnedsættelser eller handicap i nogle af disse reformer, hvilket illustrerer en væsentlig pointe ifølge Finn Amby (2015a), nemlig, at personer med handicap er "målgruppen, der forsvandt" i beskæftigelsesindsatsen. Efter kommunalreformen i 2007 fik de nyoprettede kommunale jobcentre overdraget ansvaret for implementeringen af den aktive beskæftigelsesindsats for jobsøgende og ledige, herunder også personer med handicap. Personer med funktionsnedsættelser og handicap er imidlertid ikke en identificerbar

målgruppe i jobcentrenes inddeling af forskellige grupper af ledige. Aktuelt skelnes mellem tre typer af matchgrupper: Jobparate, aktivitetsparate og uddannelsesparate, hvor personer med handicap i princippet kan placeres i alle tre grupper. Der sker ikke en registrering af hvorvidt ledige i de tre visitationskategorier har funktionsnedsættelser eller handicap og jobcentrene mangler derfor statistik og viden om effekten af beskæftigelsesindsatsen i forhold til personer med handicap (Amby, 2015a: 157).¹⁶

Det udelukker dog ikke at jobcentrene i den lokale implementering af beskæftigelsesindsatsen kan vælge at fokusere på personer med handicap. Trods kommunale variationer, finder Amby (2015a: kapitel 12-13) imidlertid, at kommunerne kun har begrænset opmærksomhed på handicap i den lokale beskæftigelsesindsats og at jobcentrene som hovedregel ikke har tilbud, der er særligt målrettet arbejdsmarkedsparate ledige med handicap.¹⁷ Efterfølgende undersøgelser på sagsbehandlerniveau bekræfter dette billede (Amby & Kjeldsen, 2017).

Trods den generelt stramme statslige styring af beskæftigelsesområdet, er der kun begrænset regulering af indsatsen på handicapområdet og stort set ingen regler om opfølgning, dataindsamling og kontrol (Amby, 2015a: 167). Det kan dog diskuteres om dette forhold ikke netop er i overensstemmelse med princippet om "mainstreaming" (sektoransvar), som Finn Amby nævner i dette citat:

"De fleste jobcentre er ikke i stand til at sætte tal på, hvor mange ledige med handicap/varig funktionsnedsættelse de har, og hvilke typer funktionsnedsættelser der er tale om. Det er helt tydeligt svært at definere præcist, hvad der skal forstås ved handicap eller funktionsnedsættelse, og flere af jobcentercheferne finder det heller ikke relevant at operere med handicap/varig funktionsnedsættelse som en selvstændig kategori. Dette synspunkt er fint i tråd med en tankegang om mainstreaming, men ud fra en minoritetssynsvinkel vil der klart være behov for også at have fokus på ledige med handicap/varige funktionsnedsættelser som gruppe. Og så længe vi stort set intet ved om, hvad jobcentrene gør, og hvad der virker i beskæftigelsesindsatsen vedrørende handicap, er det måske for tidligt at konkludere, at gruppen ikke har brug for særlig opmærksomhed" (Amby, 2015a: 207).

Den nuværende VLAK-regering vil dog i løbet af 2018 sætte øget fokus på handicapområdet med et handicappolitisk udspil. Beskæftigelses- og Socialministeriet indledte i foråret 2018 med en fælles konference og kampagnen "Viljen til job", der skulle sætte fokus på beskæftigelsespotentialer blandt mennesker med handicap og muligheden for adgang til handicapkompenserende ordninger (se <https://www.viljentiljob.dk/>).

Desuden har Beskæftigelsesministeren bebudet, at der efter lanceringen af handicapudspillet vil blive tilføjet endnu et ministermål for 2019 om, at flere personer med handicap skal i beskæftigelse. Af udmeldingsbrevet til landets kommuner fremgår det, at det ligger Beskæftigelsesministeren meget på sinde, at skærpe kommunernes fokus på at hjælpe borgere med handicap i arbejde (se www.star.dk, dateret 3. maj 2018). Det er dog usikkert, om det, som ved de øvrige seks ministermål, bliver muligt, at

¹⁶ I et kvalitativt studie omkring kategoriseringen af ledige borgere med handicap i såkaldte "rehabiliteringsenheder" i den svenske arbejdsformidling finder Garsten og Jacobsson (2013), at "employability", arbejdsevne og handicap er plastiske begreber. Der sker imidlertid i det svenske arbejdsformidlingssystem en identifikation og kodning af handicap, som giver individer ret til særlig hjælp og beskæftigelsesrettede tilbud og dermed inklusion i kategorien "employable".

¹⁷ Undersøgelingsgrundlaget er dels en gennemgang af de lokale beskæftigelsesplaner for 2012, dels en spørgeskemaundersøgelse blandt jobcenterchefer og jobcentrenes nøglepersoner på handicapområdet.

opstille målbare indikatorer omkring handicap og beskæftigelse, som kan udstilles på jobindsats.dk til at understøtte den lokale opfølgning af indsatsen.

Med satspuljeaftalen for 2017 er der desuden afsat en pulje til kommunale projekter omkring et mere rummeligt arbejdsmarked for borgere med handicap. Målgruppen er ledige borgere med handicap med mindre end et års ledighed, der er motiverede for at deltage. De deltagende kommuner skal udover at tilknytte en personlig jobformidler og etablere en virksomhedsrettet indsats, eksperimentere med at udarbejde en screeningsmodel, der kan identificere og visitere personer med handicap til projektet. Evalueringen af projektet skal efterfølgende opstille anbefalinger til en generel model for screening af målgruppen, samt materiale, der kan understøtte en spredning af modellen. Projekterne og evalueringen forventes afsluttet i 2019.

Effekter af beskæftigelsesrettede tilbud til personer med handicap

I det følgende gennemgår vi litteratur, der omhandler effekterne af beskæftigelsesrettede tilbud for personer med handicap. Det er afgørende for deltagerne, virksomhedernes adgang til arbejdskraft og samfundsøkonomien, at opnå mere sikker viden om, hvilke typer af beskæftigelsestilbud, der fremmer beskæftigelsen for personer med handicap. Litteraturgennemgangen viser imidlertid, at der generelt er forholdsvis begrænset viden om effekterne af beskæftigelsesrettede tilbud til personer med handicap. I en dansk sammenhæng skyldes det formentlig den manglende registrering af personer med handicap i jobcentre og deraf manglende muligheder for dokumentation, statistik og evaluering på området. Den utilstrækkelige viden omkring beskæftigelse og personer med handicap er ligeledes et problem internationalt, som OECD fremhæver i en synteserapport om erfaringerne med arbejdsmarkedsintegration af personer med handicap (OECD, 2010: 18).¹⁸

Larsen og Høgelund (2014: 9) fra Socialforskningsinstituttet har gennemført et omfattende litteraturstudie om handicap og beskæftigelse med særligt fokus på kvantitative studier, der undersøger kausale effekter af beskæftigelsesindsatser. Litteraturreviewet bygger på 58 systematiske forskningsoversigter om handicap og beskæftigelse, hvoraf 9 reviews specifikt omhandler beskæftigelsesindsatsernes effekt på integration og fastholdelse af personer med handicap. På dette grundlag må Larsen og Høgelund (2014: 10) alligevel konkludere, at ikke ret mange af studierne kan sige noget reelt om effekterne af beskæftigelsesindsatserne og at evidensgrundlaget for langt de fleste indsatser ikke er særligt godt. Randomiserede studier fra USA og Storbritannien viser dog forholdsvis stærk evidens for positive beskæftigelseseffekter af specifikke typer af indsatser rettet mod personer med psykiske lidelser.¹⁹

Larsen og Høgelund (2014) finder desuden at kvaliteten af studier er forholdsvis god, når det gælder indsatser der reducerer ydelsesniveauet for forskellige invaliditetsydelse, herunder førtidspension, hvor der hovedsageligt er positive effekter, mens der er modstridende resultater af stramninger af tilkendelseskriterierne til disse ydelser (jf. Barr m.fl., 2010). På andre områder, hvor kvaliteten af studierne

¹⁸ Greve (2009) når frem til den samme konklusion på baggrund af en gennemgang af nationale rapporter fra det såkaldte "Academic Network of European Disability Experts" (ANED).

¹⁹ Det drejer sig om indsatserne "Supported Employment" (SE), "Individual Placement and Support" (IPS) og "Assertive Community Treatment" (ACT). Formålet med SE-modellen er at hjælpe fortrinsvis personer med psykiske lidelser i ordinær beskæftigelse og fastholde dem i beskæftigelse, typisk i jobs som ikke kræver særlig oplæring eller uddannelse. Støtten løber kontinuerligt, og optræning af færdigheder sker, når deltagerne er startet på jobbet. IPS-modellen er en variant af SE-modellen og koordineres af en job-coach, hvor arbejdsøgende med psykiske lidelser selv medvirker aktivt til at identificere egne færdigheder og jobønsker, hvorimod ACT-modellen er en mere tværfaglig og helhedsorienteret indsats, hvor fokus ikke primært er beskæftigelse, men inklusion i samfundet gennem hverdagsmestring (jf. Larsen og Høgelund, 2014: 11ff.).

er mindre god og resultaterne derfor mere usikre, finder Larsen og Høgelund (2014: 11), at der er indikationer på positive beskæftigelseseffekter af indsatser med individuel og intensiv erhvervsrettet rådgivning ("case management") og jobsøgningsstøtte (jf. Bambra m.fl., 2005; Clayton m.fl., 2011a). Hvad angår studier rettet mod arbejdspladsen, finder Larsen og Høgelund (2014: 17), at arbejdspladstilpasninger, herunder særligt udstyr og hjælpemidler samt personlig assistance har positive beskæftigelseseffekter (jf. Bambra m.fl., 2005; Clayton m.fl., 2011b; Wik, 2010). Det samme gælder ordninger med løntilskud, som er undersøgt i et enkelt norsk og et dansk studie. Det danske studie undersøger beskæftigelseseffekterne af den danske fleksjobordning og finder en positiv og signifikant beskæftigelseseffekt for personer med en længerevarende reduceret arbejdsevne i aldersgruppen 18-49 år (Gupta m.fl., 2008).²⁰

Larsen og Høgelund anbefaler på dette grundlag, at der gennemføres flere kvantitative effektstudier af høj kvalitet om beskæftigelseseffekter af indsatser for personer med handicap i Danmark og eksperimenter med indsatser som har vist lovende resultater i udlandet (Larsen og Høgelund, 2014: 12).²¹ Der bør desuden også gennemføres kvalitative studier og procesevalueringer af erfaringer og oplevelser blandt personer med handicap i deres møde med det offentlige system, herunder især beskæftigelsessystemet.

Der er ikke gennemført ret mange af kvalitative studier af beskæftigelsessystemet for personer med handicap. Dansk Handicap Forbunds analyse af interviews med personer med bevægelseshandicap, viser at de efterspørger større smidighed, fleksibilitet og forståelse for deres behov og situation (Dansk Handicap Forbund, 2015). En kvalitativ undersøgelse blandt personer med funktionsnedsættelser viser tilsvarende, at der på flere områder er problemer med implementeringen af de handicappolitiske principper, hvilket leder til mangel på anerkendelse af personer med funktionsnedsættelser i beskæftigelsesindsatsen (Lausten & Kahlke 2014).

Rambøll (2014) har desuden gennemført en metaevaluering af handicaprettede beskæftigelsesprojekter i perioden 2005-2013. Rambøll identificerer ikke mindre end 107 relevante projekter og initiativer i perioden, men konkluderer samtidig, at levetiden for erfaringerne med projekterne i kommunerne og blandt områdets aktører er meget kort, at vidensopsamlingen blandt aktørerne er sparsom, at aktørerne mangler overblik over projekter og indsatser samt mangler information og erfaringerne fra tidligere projekter. Hovedparten af erfaringerne fra projekterne karakteriserer Rambøll som værende ideer og formodninger, der mangler dokumentation. Man efterlades med det indtryk at kommunerne har en tendens til at "genopfinde den dybe tallerken", hver gang de starter et nyt beskæftigelsesprojekt målrettet personer med handicap. Rambøll anbefaler derfor, at der sikres en central indsamling og formidling af erfaringer på området. Der er imidlertid ikke os bekendt siden hen gennemført den anbefalede centrale vidensopsamling og formidling.

Det skal imidlertid noteres, at den manglende vidensopsamling og evalueringskultur ikke blot er et dansk fænomen, men genkendes i alle EU-lande, som illustreret med dette citat fra Greve (2009):

"Proper and systematic knowledge about what works and what does not work is lacking. Clear or comparative evaluation strategies to ensure the best use of scarce resources are almost non-

²⁰ Undersøgelsen bygger på spørgeskema- og registerdata fra 2001 og sammenligner effekterne for en indsatsgruppe af personer med reduceret arbejdsevne, der er berettiget til fleksjob med en kontrolgruppe af personer med et permanent handicap, som ikke har reduceret arbejdsevne, og dermed ikke er kvalificeret til at deltage i fleksjobordningen.

²¹ Der er siden hen igangsat et randomiseret kontrolleret forsøg med IPS-modellen i Danmark i forhold til personer med lettere og svære sindslidelser samt et såkaldt "inspirationsprojekt" omkring et mere rummeligt arbejdsmarked for personer med handicap (jf. omtalen ovenfor).

existent. More research and access to best practice knowledge is important in learning how to achieve the ambitious goals of equality in relation to the employment strategy” (Greve, 2009: 32).

I samme rapport sammenfattes nationale erfaringer med nogle af de redskaber, som ikke har været omtalt ovenfor, navnlig beskæftigelseskvoter og socialøkonomiske virksomheder. Der refereres ikke til videnskabelig litteratur på feltet, men til landerapporter fra de nationale eksperter, som er tilknyttet netværket af europæiske handicapeksperter (ANED), jf. Greve, 2009: 13ff.

Opsamling

Formålet med dette kapitel har været, at undersøge, hvilke forhold, der fremmer og hæmmer beskæftigelsessystemets evne til at øge beskæftigelsen for personer med handicap. Vi har derfor beskrevet den historiske udvikling på beskæftigelsesområdet for personer med handicap og undersøgt hvilke redskaber, der virker i beskæftigelsesindsatsen for personer med handicap.

Historisk udvikles beskæftigelsesindsatsen for personer med funktionsnedsættelser og handicap i to sideløbende spor, navnlig fra begyndelsen af 1990'erne: Et lovgivningsspor rettet specifikt mod personer med funktionsnedsættelser og handicap samt et arbejdsmarkeds- og socialpolitisk spor rettet mod forsikrede og ikke-forsikrede ledige. Lovgivningssporet bygger på handicappolitikens principper om ligebehandling, sektoransvar, compensation og solidaritet og indebærer blandt andet ret til personlig assistance for beskæftigede og selvstændige med handicap, fortrinsadgang til offentlige stillinger, mulighed for løntilskud til nyuddannede med handicap samt forbud mod forskelsbehandling af personer med handicap. Det arbejdsmarkeds- og socialpolitiske spor for forsikrede og ikke-forsikrede ledige bliver i samme periode gradvist mere aktivt med henblik på integration på arbejdsmarkedet frem for offentlig forsørgelse. For personer med handicap slår dette især igennem med etableringen af fleksjobordningen og reformer, der skal begrænse tilgangen til førtidspension. Den senere sammenlægning af beskæftigelsesindsatsen for forsikrede og ikke-forsikrede ledige betyder, at handicapområdet i højere grad bliver en del af den generelle beskæftigelsespolitik. Det kommer blandt andet til udtryk ved formuleringen af flerårige strategier og handlingsplaner for handicapområdet, hvor beskæftigelsesområdet har en central placering men også ved at udbudsreformer slår igennem for personer med reduceret arbejdsevne, funktionsnedsættelser og sygdom.

På beskæftigelsesområdet får lokale jobcentre ansvaret for at integrere personer uden beskæftigelse på arbejdsmarkedet, herunder også personer med funktionsnedsættelser og handicap. Som de tidligere kapitler har vist, er ikke-beskæftigede personer med handicap oftere i kontakt med og afhængige af hjælp fra jobcenteret end andre grupper af ledige. Det er derfor bekymrende, at personer med handicap kan betegnes, som "målgruppen, der forsvandt" i beskæftigelsessystemet. Personer med funktionsnedsættelser er ikke en identificerbar målgruppe i beskæftigelsessystemet, da der ikke sker nogen registrering af funktionsnedsættelser i jobcentrene. Det har som konsekvens, at der ikke indsamles data og statistik om beskæftigelsesindsatsen for personer med funktionsnedsættelser og det dermed bliver vanskeligt, at vurdere om indsatsen virker i forhold til personer med handicap. Det er derfor opløftende, at der i øjeblikket pågår forsøg med udvikling af screeningsmodeller i jobcentrene og regeringen generelt har sat øget fokus på handicapområdet.

Litteraturgennemgangen har vist, at der både i den danske og internationale litteratur, er en forholdsvis begrænset viden om effekterne af beskæftigelsesrettede tilbud til personer med handicap. Der er dog forholdsvis stærk evidens i den internationale litteratur for anvendelsen af specifikke metoder over for personer med psykiske lidelser, men metoderne er kun i begrænset omfang afprøvet og testet i en dansk sammenhæng. Der er ligeledes studier, som påviser, at reducerede forsørgelsesydelse (f.eks. førtidspension) kan have positive beskæftigelseseffekter, men usikre resultater omkring stramning af tilkendelseskriterier til forsørgelsesydelse. Viden om hvad der virker i beskæftigelsesindsatsen for personer med handicap er mere sparsom, men der er indikationer på at individuel og erhvervsrettet rådgivning, jobsøgningsstøtte og løntilskudsordninger har positive beskæftigelseseffekter. Det samme gælder arbejdstilpasninger samt personlig assistance.

Det er på dette grundlag vores vurdering at der særligt er behov for fire typer af viden fremover. For det første, flere kvantitative studier af virkningerne og effekterne af beskæftigelsesrettede tilbud og indsatser i forhold til personer med funktionsnedsættelser. For det andet, mere systematisk vidensgenerering og erfaringsudveksling mellem de mange lokale beskæftigelsesrettede projekter for personer med handicap. For det tredje, undersøgelser af erfaringer med beskæftigelsessystemet blandt personer med funktionsnedsættelser med fokus på hvilke forhold der fremmer et godt samarbejde og positive resultater. For det fjerde, undersøgelser af samarbejdet internt i kommunerne og viden om hvordan der skabes en mere sammenhængende indsats for mennesker med handicap.²²

Dette vil kunne bidrage til en mere sikker viden om, hvad der virker i beskæftigelsesindsatsen for personer med handicap og bidrage til at opbygge en mere evidensbaseret beskæftigelsesfaglighed i forhold til personer med funktionsnedsættelser og handicap.

²² Personer med handicap har ofte udfordringer, der gør, at de har kontakt med mere end blot beskæftigelsessystemet. Evalueringerne af reformen af førtidspension og fleksjob viser, at det er kompliceret at samarbejde på tværs af forvaltninger internt i en kommune i særdeleshed i forbindelse med ressourceforløb (Deloitte, 2018).

Kapitel 6. Konklusioner og vidensbehov

Den lavere beskæftigelsesgrad blandt mennesker med handicap er både et individuelt og samfundsmæssigt problem. Tilknytning til arbejdsmarkedet har stor betydning for den enkelte borger og for samfundet som helhed. For en person med funktionsnedsættelser er arbejde en kilde indkomst, sociale relationer, identitetsdannelse og oplevelsen af at bidrage til samfundet. Det er veldokumenteret, at personer med handicap i beskæftigelse værdsætter deres arbejde i samme grad som personer uden handicap, og at flertallet af mennesker med handicap uden beskæftigelse gerne vil have et arbejde. For et velfærdssamfund som det danske er det ligeledes afgørende at hovedparten af befolkningen i den erhvervsaktive alder er i stand til at forsørge sig selv for at kunne finansiere udgifter til dem, som ikke kan forsørge sig selv. Der er de seneste årtier sket et tydeligt paradigmeskifte i retning af en mere beskæftigelsesrettet handicappolitik, hvor selvforsørgelse på arbejdsmarkedet er blevet et vigtigt formål. Der er store samfundsøkonomiske gevinster, hvis det kan lykkes, at flytte personer med handicap fra førtidspension til fleksjob eller ordinære ansættelser (jf. Det Centrale Handicapråd, 2014).

Beskæftigelsesforskellen mellem personer med og uden (selvvurderet) handicap og længerevarende helbredsproblemer er omkring 30 procentpoint og har ikke ændret sig væsentligt i flere årtier. Gruppen af personer med (selvvurderet) handicap og længerevarende helbredsproblemer er imidlertid en heterogen gruppe, hvorfor det giver god mening at skelne mellem forskellige typer af handicap, sværhedsgrader og beskæftigelsessituationer.

Der er således en relativt stærk gruppe med lettere handicap og helbredsproblemer, som er i ordinære ansættelsesforhold (cirka 4 ud af 10 personer), en mellemgruppe med handicap i forskellige former for støttet beskæftigelse, navnlig fleksjob (cirka 1 ud af 10 personer) og en relativt svag gruppe med svære handicap og længerevarende helbredsproblemer, som er uden for arbejdsmarkedet, navnlig på førtidspension (cirka 5 ud af 10 personer). Selvom det er vanskeligt at opgøre det præcise beskæftigelsespotentiale blandt personer med handicap og længerevarende helbredsproblemer, så viser undersøgelser, at der er et betydeligt potentiale for at øge beskæftigelsen blandt personer med høj selvvurderet arbejdsevne og et stort ønske om at komme i arbejde blandt personer med mindre selvvurderet arbejdsevne.

I det følgende sammenfatter vi de væsentligste indsigter fra den eksisterende litteratur omkring beskæftigelsessituationen for personer med handicap og peger på, hvor der, efter vores vurdering, er de største behov for ny viden og undersøgelser.

Handicapbegrebets kompleksitet

Litteraturgennemgangen viser, at der ikke eksisterer en fælles definition og operationalisering af begrebet handicap. Det er forbundet med store vanskeligheder at afgrænse den del af den danske befolkning, som har funktionsnedsættelser, og det kan være nødvendigt at inddrage forskellige målemetoder og indikatorer for funktionsnedsættelser.

Hovedparten af de nyere danske undersøgelser anvender en subjektiv definition af handicap og længerevarende helbredsproblemer. Undersøgelserne viser, at omkring 20% af den voksne befolkning efter egen vurdering har et handicap eller længerevarende helbredsproblem (780.000 personer), heraf angiver 38%, at de har et mobilitetshandicap (knap 300.000 personer).

Den relationelle handicapforståelse inddrager både funktionsnedsættelser og barrierer i omgivelserne, som forhindrer personer med funktionsnedsættelser i at deltage i samfundslivet på lige fod med andre uden funktionsnedsættelser. Denne handicapforståelse står stærkt i Skandinavien og er grundlaget for FN's handicapkonvention og Verdenssundhedsorganisationens ICF-model. Den er imidlertid vanskelig at operationalisere og omsætte til konkrete målinger af omfanget og karakteren af handicap. Barrierer er ikke et objektive begreb, men afhænger af hvorvidt den enkelte har kapacitet og i situationen får den rette hjælp til at overvinde barrieren. Det taler for at undersøgelser af barrierer må inddrage subjektive erfaringer og oplevelser blandt personer med funktionsnedsættelser.

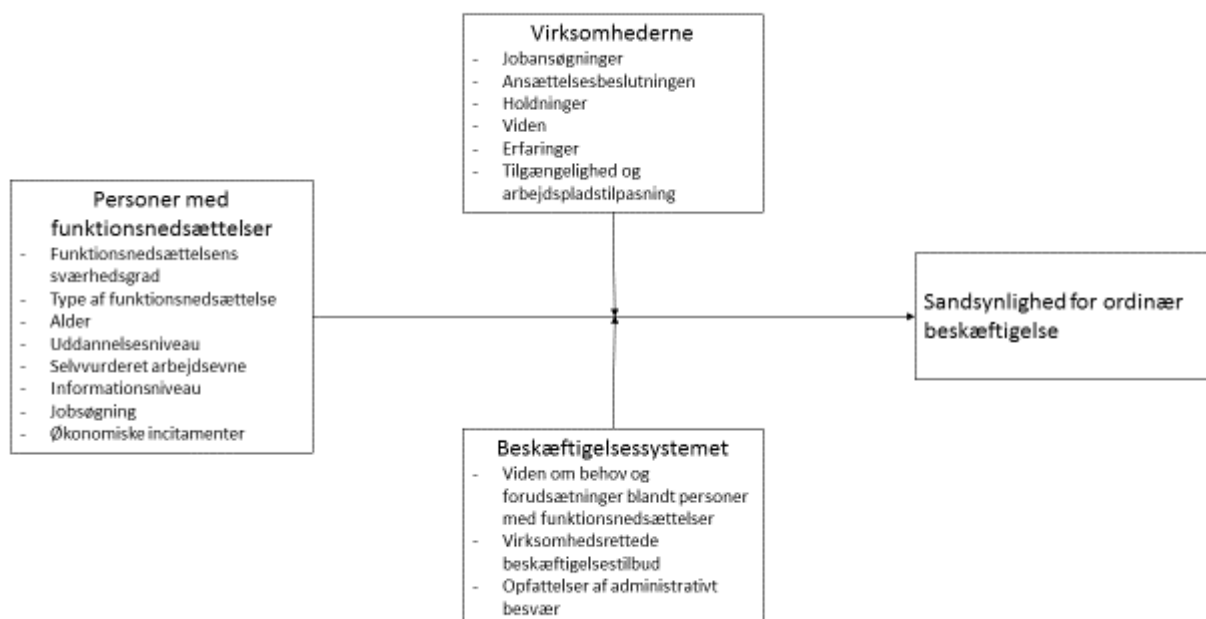
Administrative og funktionelle forståelser af handicap er ofte tæt forbundet, da de på et tilstræbt objektive grundlag anvendes til at vurdere, hvem der har ret til statslige ydelser og hjælpeforanstaltninger. Udviklingen i dansk handicappolitik viser, at administrative definitioner af handicap har undergået store historiske forandringer. De seneste årtier har vist, hvordan gruppen af "værdigt trængende", som ikke er forpligtet til at stå til rådighed for arbejdsmarkedet, gradvist indskrænkes til fordel for en "ret og pligt" til at stå til rådighed for arbejdsmarkedet.

Denne flertydighed i handicapforståelserne taler for at man i undersøgelser af handicap og beskæftigelse bør anvende et sammensat handicapbegreb for at sikre høj validitet. Det vil derfor være hensigtsmæssigt at tage udgangspunkt i subjektive oplevelser af funktionsnedsættelser kombineret med funktionelle klassifikationer af forskellige typer af funktionsnedsættelser for derefter at kombinere det med den enkeltes oplevelser af barrierer i omgivelserne og adgang til offentlige ydelser og hjælpeforanstaltninger. Dette minder om den metode VIVE (tidligere Socialforskningsinstituttet) har anvendt i de seneste undersøgelser af handicap og beskæftigelse. Det kan dog overvejes om længerevarende helbredsproblemer, som hverken medfører aktivitets- eller deltagelsesbegrænsninger skal undlades for i stedet at fokusere på funktionsnedsættelser, som har betydning for arbejdsmarkedsdeltagelsen.

Barrierer og facilitatorer

I det følgende sammenfatter vi de faktorer, som litteraturgennemgangen har vist, fremmer og hæmmer arbejdsmarkedsintegrationen af personer med funktionsnedsættelser. Det drejer sig om individuelle faktorer såvel som faktorer i beskæftigelsessystemet og blandt arbejdsgiverne. Indsigterne fra litteraturen er sammenfattet i modellen nedenfor (figur 9). I modellen har vi valgt sandsynligheden for ordinær beskæftigelse, som den afhængige variabel, men det kunne også være sandsynligheden for ansættelse på særlige vilkår, som ligeledes er en vigtig vej til beskæftigelse af personer med funktionsnedsættelser og i nogle tilfælde en trædesten til ordinær ansættelse. Det skal bemærkes, at litteraturen ikke giver grundlag for at pege på sikre årsags-virkningsrelationer (kausalforhold), men peger på dokumenterede kausale antagelser, som kan danne grundlag for videre studier.

Figur 9. Barrierer og facilitatorer for beskæftigelsen af personer med funktionsnedsættelser



Vi vil i fremtidige studier på området undersøge samspillet mellem disse faktorer på udbuds-, efterspørgsels- og matchningssiden samt hvordan barrierer kan gøres til facilitatorer.

Personer med funktionsnedsættelser

I det følgende sammenfatter vi de forhold den eksisterende litteratur viser har væsentlig betydning for beskæftigelsen af personer med funktionsnedsættelser.

Funktionsnedsættelsens sværhedsgrad: Personer med en mindre (selvvurderet) funktionsnedsættelse er næsten lige så ofte i beskæftigelse som personer uden funktionsnedsættelser, imens personer med en større (selvvurderet) funktionsnedsættelse er markant mindre i beskæftigelse.

Typen af funktionsnedsættelse: Personer med psykisk sygdom eller sindslidelse (herunder depression) har den laveste beskæftigelsesgrad og højeste andel uden for arbejdsstyrken, imens personer med bevægelseshandicap har nogenlunde samme beskæftigelsesgrad som andre grupper med handicap eller længerevarende helbredsproblemer.

Alder: Forekomsten af personer med handicap og længerevarende helbredsproblemer stiger markant med alderen og ældre personer med handicap har en lavere arbejdsmotivation og lavere beskæftigelsesgrad end yngre personer med funktionsnedsættelser.

Uddannelsesniveau: Personer med funktionsnedsættelser har generelt et lavere uddannelsesniveau end personer uden funktionsnedsættelser og færre er i gang med et uddannelsesforløb. Stigende uddannelsesniveau indsnævrer imidlertid beskæftigelsesforskellen mellem personer med og uden funktionsnedsættelser.

Selvvurderet arbejdsevne: Der er en stærk sammenhæng mellem selvvurderet arbejdsevne og beskæftigelsesgrad for personer med funktionsnedsættelser. For ikke-beskæftigede med funktionsnedsættelser er der desuden en stærk sammenhæng mellem selvvurderet arbejdsevne og aktiv jobsøgning samt ønske om at komme i arbejde. Relateret til dette viser tidligere studier at selvtillid blandt personer med funktionsnedsættelser er afgørende for beskæftigelsessandsynligheden.

Litteraturen viser desuden at *manglende viden* om mulighederne for handicapkompenserende ordninger både blandt personer med handicap og arbejdsgivere kan være en barriere for beskæftigelsen af personer med funktionsnedsættelser og medføre manglende tilpasning af arbejdspladserne. Spørgsmålet om informationsasymmetri er helt afgørende i forhold til personer med funktionsnedsættelser. En jobsøger med funktionsnedsættelse har typisk ikke på forhånd viden om arbejdspladsens tilgængelighed eller virksomhedens holdning og adfærd til personer med funktionsnedsættelser. Virksomhederne kan på den anden side have svært ved at vurdere jobsøgerens produktivitet og funktionsnedsættelsens betydning for arbejdets udførsel. Arbejdsgiveren vil måske af den grund frasortere en person med et bevægelseshandicap allerede i ansøgningsfasen (statistik diskrimination). Der vil derfor i mange tilfælde være brug for hjælp fra det offentlige til at øge informationsgrundlaget for begge parter og formidle et godt match imellem personer med funktionsnedsættelser og virksomhederne (jf. nedenfor om beskæftigelsessystemet).

Litteraturen indikerer desuden at personer med funktionsnedsættelser anvender andre og muligvis mindre effektive *jobsøgningskanaler* end personer uden funktionsnedsættelser. Personer med funktionsnedsættelser anvender i højere grad jobcenteret til jobsøgning og i mindre grad personlige netværk. Der er imidlertid behov for mere solide undersøgelser af jobsøgningsadfærden for personer med funktionsnedsættelser og hvilken indvirkning det har på sandsynligheden for beskæftigelse. Denne viden skal desuden sammenkobles med viden om virksomhedernes rekrutteringsadfærd i forhold til personer med funktionsnedsættelser idet eksisterende undersøgelser antyder, at virksomhederne ikke i særlig høj grad modtager ansøgninger fra personer med funktionsnedsættelser, men samtidig er mindre tilbøjelige til at indkalde dem til samtale, hvis jobansøgeren angiver at have en funktionsnedsættelse i ansøgningen.

Økonomiske incitamenters betydning for lediges jobsøgning og arbejdsudbud er undersøgt i adskillige studier, men kun i begrænset omfang specifikt for personer med funktionsnedsættelser. Den internationale litteratur indikerer, at forsørgelsesniveauet har betydning for arbejdsudbuddet blandt personer med funktionsnedsættelser, hvorimod resultaterne omkring stramninger af tildelingskriterierne til forsørgelsesyndelser er usikre og modstridende. Der er således i en dansk sammenhæng behov for at undersøge nærmere i hvilken udstrækning økonomiske incitamenters påvirker sandsynligheden for beskæftigelse for personer med funktionsnedsættelser.

Virksomhederne

Selvom beskæftigelsesforskellen mellem personer med og uden handicap, som nævnt, har været uændret omkring 30 procentpoint i flere årtier, har der i samme periode været en markant stigning i andelen af virksomheder, som efter eget udsagn, ansætter personer med handicap (fra 11% af alle virksomheder i 2001 til 42% af alle virksomheder i 2013). Dette skyldes formentlig, at flere virksomheder har ansat personer med funktionsnedsættelser på "særlige vilkår" især fleksjobansættelser, som er vokset kontinuerligt i hele perioden og i 2017 udgjorde knap 85.000 fuldtidspersoner (Deloitte, 2018: 18).

Det er både internationalt og i Danmark forholdsvis begrænset viden om efterspørgselssiden i relation til personer med funktionsnedsættelser. Det medfører at den viden vi har om, hvilke faktorer i virksomhederne, som påvirker sandsynligheden for beskæftigelse af personer med funktionsnedsættelser er mindre og resultaterne mere usikre. Der mangler også mere systematisk viden, om hvilke faktorer, der

forklarer variationer i virksomhedernes holdninger og adfærd over for personer med funktionsnedsættelser.

Litteraturgennemgangen indikerer, at følgende forhold har betydning for virksomhedernes tilbøjelighed til at ansætte personer med funktionsnedsættelser.

Jobansøgninger: Undersøgelser viser, at virksomhederne i begrænset udstrækning modtager ansøgninger fra personer med funktionsnedsættelser og foretrækker at ansøgeren nævner funktionsnedsættelsen i ansøgningen. De fleste personer med funktionsnedsættelser foretrækker imidlertid ikke at nævne funktionsnedsættelsen i ansøgningen, især hvis den efter deres vurdering ikke har betydning for det pågældende job. Internationale studier viser, at jobansøgere, som nævner deres funktionsnedsættelse i ansøgningen er mindre tilbøjelige til at blive indkaldt til samtale. Hvis dette også er tilfældet i Danmark vil det udgøre et brud på Lov om forbud mod forskelsbehandling, men vi mangler undersøgelser der kan afdække dette.

Ansættelsesbeslutningen: Der mangler ligeledes danske studier om effekterne af de forskellige typer lovgivning i forhold til ansættelse af personer med funktionsnedsættelser. Internationale studier tyder på, at indførslen af antidiskriminationslovgivning i USA og Storbritannien, kan have medført et umiddelbart fald i ansættelsen af personer med handicap efter introduktionen af lovgivningen. Den danske Lov om forbud mod forskelsbehandling forpligter virksomhederne til at tilpasse jobbet til personen med funktionsnedsættelse, hvis der er behov for det. Nogle virksomheder – navnlig de største - oplever derfor, at det i nogen eller høj grad kan være vanskeligt at opsig medarbejdere med bevægelseshandicap, selvom der ifølge dem er sagligt belæg for det. Økonomiske overvejelser om, hvorvidt det kan betale sig at ansætte personer med funktionsnedsættelser og om den økonomiske compensation fra det offentlige står mål med udgifterne, er naturligvis også væsentlige for de fleste virksomhedsbeslutninger vedrørende ansættelse. Der er imidlertid også en del virksomheder, som begrunder ansættelser af personer med nedsat arbejdsevne med social ansvarlighed, uanset om det er forbundet med økonomiske omkostninger. Virksomhedernes generelle efterspørgsel på arbejdskraft spiller i den sammenhæng også ind på deres tilbøjelighed til at ansætte personer med funktionsnedsættelser, men der mangler studier der sammenligner virksomhedernes tilbøjelighed til at ansætte personer med funktionsnedsættelser i forhold til andre typer af arbejdskraft og konjunkturforskelns betydning for ansættelse og afskedigelse af personer med funktionsnedsættelser.

Holdninger: Ledelsens og medarbejdernes holdninger til personer med funktionsnedsættelser er afgørende for beslutninger om at ansætte og fastholde. Survey-undersøgelser, hvor arbejdsgivere og lønmodtagere spørges direkte til deres holdninger til ansættelse af personer med reduceret arbejdsevne og funktionsnedsættelser tyder ikke på væsentlige holdningsmæssige barrierer på de danske virksomheder, navnlig ikke over for personer med bevægelseshandicap. Der kan dog være andre mere subtile former for holdninger, som disse undersøgelser ikke indfanger, der udtrykker forbehold, utryghed og frygt over for det "anderledes", men dette er i begrænset grad undersøgt i Danmark. De fleste virksomheder giver også udtryk for at de udviser social ansvarlighed, men en mindre del inkluderer ansættelse af personer med handicap i deres strategier for socialt ansvar.

Viden: Flere undersøgelser viser, at virksomhedernes viden om personer med funktionsnedsættelser og viden om de handicapkompenserende ordninger er relativt begrænset og udgør en barriere for ansættelsen af personer med funktionsnedsættelser.

Erfaringer: Tidligere erfaringer med ansættelse af personer med funktionsnedsættelser er derimod en facilitator, som dels nedbryder uvidenhed, dels gør virksomheden mere tilbøjelig til at ansætte flere med funktionsnedsættelser.

Tilgængelighed og arbejdspladstilpasning: Undersøgelser viser, at en stor andel af både offentlige og private virksomheder efter deres egen vurdering ikke er fysisk tilgængelige for personer med bevægelseshandicap, men at arbejdspladstilpasning og personlig assistance har positive beskæftigelseseffekter.

Beskæftigelsessystemet

Jobcentrene har ansvaret for at integrere personer uden beskæftigelse på arbejdsmarkedet, herunder også personer med funktionsnedsættelser og handicap. Ikke-beskæftigede personer med handicap er oftere i kontakt med og afhængige af hjælp fra kommunen og jobcenteret end andre grupper af ledige.

Litteraturgennemgangen viser, at de følgende forhold spiller en væsentlig rolle for beskæftigelsessystemets evne til at hjælpe personer med funktionsnedsættelser ind på arbejdsmarkedet.

Viden om behov og forudsætninger blandt personer med funktionsnedsættelser: Analyser af udviklingen på beskæftigelsesområdet viser, at personer med handicap kan betegnes, som "målgruppen, der forsvandt" i beskæftigelsessystemet. Personer med funktionsnedsættelser er ikke en identificerbar målgruppe i beskæftigelsessystemet, da der ikke sker nogen registrering eller screening af funktionsnedsættelser i jobcentrene. Det har som konsekvens, at der ikke indsamles data og statistik om beskæftigelsesindsatsen for personer med funktionsnedsættelser og det dermed bliver vanskeligt, at vurdere om indsatsen virker i forhold til personer med handicap samt om samarbejder med andre dele af kommunen understøtter beskæftigelsesindsatsen.

Virksomhedsrettede beskæftigelsestilbud: Litteraturgennemgangen viser, at der både i den danske og internationale litteratur, er en forholdsvis begrænset viden om effekterne af beskæftigelsesrettede tilbud til personer med handicap. Der er dog forholdsvis stærk evidens i den internationale litteratur for anvendelsen af specifikke metoder, hvor virksomhederne inddrages aktivt i indsatsen over for personer med psykiske lidelser, og evidens for positive effekter af løntilskudsordninger og fleksjob. Der er desuden indikationer på at individuel og erhvervsrettet rådgivning, jobsøgningsstøtte, arbejdstilpasninger samt personlig assistance har positive beskæftigelses- og fastholdelseseffekter.

Opfattelser af administrativt besvær: Virksomhedsundersøgelser og brugerundersøgelser antyder, at beskæftigelsessystemet opleves som rigidt, ufleksibelt og besværligt at samarbejde med. Uanset om disse opfattelser er korrekt eller ej kan de udgøre en barriere for virksomhedernes lyst til at samarbejde med jobcentrene og dermed jobcentrenes evne til at formidle ledige med funktionsnedsættelser til virksomhederne.

Samlet set demonstrerer litteraturgennemgangen, at der er behov for mere sikker viden om årsagerne til den lavere beskæftigelsesgrad for personer med funktionsnedsættelser og mere viden om, hvad der virker i forhold til at øge beskæftigelsen for personer med funktionsnedsættelser. Et godt udgangspunkt vil være at kombinere indsigterne fra den eksisterende litteratur med nye undersøgelser af betydningen af barrierer og facilitatorer for beskæftigelsen af personer med funktionsnedsættelser.

Litteraturliste

- Acemoglu, D. & J. D. Angrist (2001): Consequences of Employment Protection? The Case of the Americans with Disabilities Act, *Journal of Political Economy*, 109(5): 915-957.
- Amby, F. (2015a): *Målgruppen der forsvandt – Handicapområdets position i dansk beskæftigelsespolitik og hvordan ledige med handicap kan komme i ordinær beskæftigelse*, Frederiksberg: Frydenlund Academic.
- Amby, F. (2015b): *Handicap og beskæftigelse – Viden, udfordringer og løsninger*, foranalyse udarbejdet for Dansk Handicap Forbund juni 2015.
- Amby, F. & L. Kjeldsen (2017). "Categorizing clients with disabilities. Exploring the gap between political goals and practice in Danish job centers" paper presented at "Street-level research in the employment and social policy area" 21.-22. June 2017.
- Ameri, Mason, Schur, Lisa, Adya, Meera, Bentley, Scott, McKay, Patrick & Kruse, Douglas (2018): The Disability Employment Puzzle: A Field Experiment on Employer Hiring Behavior. *Industrial & Labor Relations Review*, 71 (2) pp. 329–364.
- Andersen, B. R. (1964): *Fysisk handicappede i Danmark*, København: Socialforskningsinstituttets publikationer (bind 2 – Nogle hovedresultater af undersøgelsen).
- Bambra, C., M. Whitehead & V. Hamilton (2005). "Does 'welfare-to work' work? A systematic review of the effectiveness of the UK's welfare-to-work programmes for people with a disability or chronic illness", *Social Science & Medicine*, 60: 1905-1918.
- Barr, B., S. Clayton, M. Whitehead, K. Thielen, B. Burström, L. Nylen & E. Dahl (2010). "To what extent have relaxed eligibility requirements and increased generosity of disability benefits acted as disincentives for employment? A systematic review of evidence from countries with well-developed welfare systems", *Journal Epidemiology and Community Health*, 64: 1106-1114.
- Beegle, K. & W. A. Stock (2003): The Labour Market Effects of Disability Discrimination Laws, *The Journal of Human Resources*, 38(4): 806-856.
- Bell, D. & A. Heitmueller (2009): The disability Discrimination Act in the UK: Helping or hindering employment among the disabled? *Journal of Health Economics*, 28: 465-480.
- Bengtsson, S. (2005): *Princip og virkelighed – Om sektoransvar i handicappolitikken*, København: SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd.
- Bengtsson, S. (2003): "Handicap som social konstruktion: Hvor mange handicappede er der?" kapitel 2 i S. Bengtsson, I. S. Bonfils og L. Olsen, *Handicap, kvalitetsudvikling og brugerinddragelse*, København: AKF-forlaget.
- Bengtsson, S. & D. L. Stigaard (2011): *Aktuel skandinavisk og britisk handicapforskning – en kortlægning af miljøer*. København: SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd.
- Bengtsson, S., I. S. Bonfils og L. Olsen (2003): "Indledning", S. Bengtsson, I. S. Bonfils og L. Olsen, *Handicap, kvalitetsudvikling og brugerinddragelse*, København: AKF-forlaget.

- Bliksvær, T. (2018): Disability, labour market participation and the effect of educational level: Compared to what?, *Scandinavian Journal of Disability Research*, 20(1): 6-17.
- Bonfils, I. S. (2003): "Historiske spor og nutidige udfordringer i handicappolitikken", kapitel 1 i S. Bengtsson, I. S. Bonfils og L. Olsen, *Handicap, kvalitetsudvikling og brugerinddragelse*, København: AKF-forlaget.
- Bredgaard, T. (2014): *Virksomhedernes sociale ansvar – Et studie i politisk forandring*, Aalborg: Aalborg Universitetsforlag.
- Bredgaard, T. (2004): *Virksomhedernes sociale ansvar – fra offentlig politik til virksomhedspolitik*, Ph.D.-afhandling ved Institut for Økonomi, Politik og forvaltning ved Aalborg Universitet
- Bredgaard, T., H. Jørgensen, P. K. Madsen og S. Rasmussen (2016): *Dansk arbejdsmarkedspolitik*, København: Jurist- og Økonomforbundets forlag (2. udgave).
- Børne- og Socialministeriet (2017): *Socialpolitisk redegørelse 2017*, København: Børne- og socialministeriet (www.sm.dk).
- Clayton, S., C. Bamba, R. Gosling, S. Povall, K. Misso & M. Whitehead (2011a): "Assembling the evidence jigsaw: insights from a systematic review of UK studies of individual-focused return to work initiatives for disabled and long-term ill people", *BMC Public Health*, 11: 1-12.
- Clayton, S., B. Barr, L. Nylen, B. Burström, K. Thielen, F. Diderichsen, E. Dahl & M. Whitehead (2011b): "Effectiveness of return-to-work interventions for disabled people: a systematic review of government initiatives focused on changing the behavior of employers", *European Journal of Public Health*, 22(3): 434-439.
- DA (2017): *Job og handicap*. København: Dansk Arbejdsgiverforening.
- Dansk Handicap Forbund (2018) *Fjern Barrierene. En undersøgelse af barrierer for inklusion af mennesker med bevægelseshandicap på arbejdsmarkedet*. Dansk Handicapforbund.
- Dansk Handicap Forbund (2016) *Mennesker med bevægelseshandicap på arbejdsmarkedet - et virksomhedsperspektiv*. Dansk Handicap Forbund.
- Dansk Handicap Forbund (2015): *Undersøgelse af barrierer for inklusion af mennesker med bevægelseshandicap på arbejdsmarkedet – En kvalitativ analyse*, Dansk Handicap Forbund.
- Deal, M. (2007): Aversive disablism: subtle prejudice toward disabled people. *Disability & Society*, 22(1), 93–107.
- Deloitte (2018): *Evaluering af reform af førtidspension og fleksjob: Hovedrapport*, Deloitte for Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering (STAR), marts 2018.
- Det Centrale Handicapråd (2014): "Samfundsøkonomiske gevinster ved arbejdsmarkedsrettede indsatser for personer med handicap". COWI rapport.
- Det Centrale Handicapråd (2008): *De Forenede Nationer – Konvention om rettigheder for personer med handicap* (www.dch.dk).
- Det Centrale Handicapråd (2005): *Dansk handicappolitiks grundprincipper*, Det Centrale Handicapråd, september 2005 (<http://www.dch.dk/publ/grundprincipper/index.html>).

- Erickson, W. A., von Schrader, S., Bruyère, S. M., VanLooy, S. A., & Matteson, D. S. (2014). Disability-inclusive employer practices and hiring of individuals with disabilities. *Rehabilitation Research, Policy, and Education*, 28(4), 309–328.
- Fabian, E. S., G. Ethridge & S. Beveridge (2009): Differences in Perceptions of Career Barriers and Supports for People with Disabilities by Demographic, Background and Case Status Factors. *Journal of Rehabilitation*, 75(1): 41-49.
- Garsten, C. & K. Jacobsen, Kerstin (2013): Sorting people in and out: The plasticity of the categories of employability, work capacity and disability ad technologies of government. *Emphemera Journal, Theory & politics in organization*, 13(4): 825-850.
- Granovetter, M. (1995): *Getting a job – A study of contacts and careers*, The University of Chicago Press (anden udgave).
- Greve, B. (2009): The labour market situation of disabled people in European countries and implementation of employment policies: A summary of evidence from country reports and research studies. Academic Network of Disability experts. Leeds: University of Leeds.
- Grönvik, L. (1997): *Definitions of disabilities in social sciences – Methodological perspectives*, Uppsala University: Digital Comprehensive Summaries of Uppsala Dissertations from the Faculty of Social Sciences.
- Gupta N. D. & M. Larsen (2008): Evaluating Labour Market Effects of Wage Subsidies for the Disabled – the Danish Flexjobs Scheme, Working Paper 07:2010, København: SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd.
- Halvorsen, R., B. Hvinden, J. Beadle-Brown, M. Biggeri, J. Tøssebro & A. Waldschmidt (2018), eds. *Understanding the lived experiences of persons with disabilities in nine countries – Active citizenship and disability in europe volume 2*, Routledge.
- Halvorsen, R., B. Hvinden, J. Bickenbach, D. Ferri & A. M. G. Rudriguez (2017), eds.: *The changing Disability Policy System – Active Citizenship and Disability in Europe Volume 1*, London: Routledge.
- Hästbacka, Elisabeth, Nygård, Mikael & Nyqvist, Fredrica (2015): Barriers and facilitators to social participation of people with disabilities: A scoping review of studies concerning European countries. *European Journal of Disability Research* 10(2016) 201-220.
- Holt, Helle, Vibeke Jakobsen og Søren Jensen (2013) *Virksomheders sociale engagement, årbog 2013*. SFI – Det Nationale Forskningscenter For Velfærd.
- Holt, Helle, Martin S. Jørgensen, Søren Jensen, Joachim Boll og Jane Greve Pedersen (2003) *Virksomheders sociale engagement, årbog 2003*. SFI – Det Nationale Forskningscenter For Velfærd.
- Jakobsen, Vibeke, Mona Larsen og Søren Jensen (2015) *Virksomheders sociale engagement, årbog 2015*. SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd.

Kuiper, L., M. Bakker & J. van der Klink (2016): The Role of Human Values and Relations in the Employment of People with Work-Related Disabilities. *Social Inclusion*, 4: 176-187.

Kruhøffer, Anette & Jan Høgelund (2001) *Virksomheders sociale engagement - Årbog 2001*. SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd.

Larsen, M.R. & J. Høgelund (2015): *Handicap og beskæftigelse – Udviklingen mellem 2002-2014*, København: SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd.

Larsen, M.R. & J. Høgelund (2014): *Handicap, Uddannelse og Beskæftigelse*. København: SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd, 14:26.

Larsen, M. R. & M. Larsen (2017): *Handicap, beskæftigelse og uddannelse i 2016*. København: SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd.

Larsen, C. A., & J. J. Pedersen (2009): *Ledighedsparadokset – Information, netværk og selektion på arbejdsmarkedet*. Frydenlund Academic.

Larsen, B., H. K. Schademan og J. Høgelund (2008): *Handicap og beskæftigelse i 2006 – Vilkår og betingelser for handicappede på arbejdsmarkedet*. København: SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd.

Lausten, J. K. & S. A. R. Kahlke (2014). "Jeg kan jo ikke bare gå ud og tage et arbejde! En kvalitativ analyse af krænkelseserfaringer i beskæftigelsesindsatsen på handicapområdet", Specialeafhandling fra Det Samfundsvidenskabelige Fakultet, Aalborg Universitet.

Mik-Meyer, N. (2016) *Othring, ableism and disability: A discursive analysis of co-workers' construction of colleagues with visible impairments*, Human Relations, 69(6) pp. 1341-136.

Mik-Meyer, N, R. Kolding, & C. B. Nielsen (2014): *Hvad er det nu for én? En undersøgelse af, hvordan handicappede på arbejdsmarkedet ser sig selv og ses af deres ledere og kolleger*. Copenhagen Business School.

Rambøll (2014): *Metaevaluering af handicaprettede beskæftigelsesprojekter 2005-2013*, Rambøll for Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering (STAR).

Rosenstock, M., S. Jensen, H. Holt, C. D. Weatherall & M. S. Jørgensen (2005) *Virksomheders sociale engagement - Årbog 2005*. SFI – Det Nationale Forskningscenter For Velfærd.

Rosenstock, M., S. Jensen, J. Boll, H. Holt & N. Wiese (2008) *Virksomheders sociale engagement - Årbog 2007*. SFI – Det Nationale Forskningscenter For Velfærd.

Seiling-Monas, S. M. (2018): *For syg til at være rask – men rask nok til at arbejde?* Ph.D.-afhandling ved Institut for Statskundskab ved Aalborg Universitet.

Saleh, M C. & S. Bruyère (2017): Leveraging Employer Practice in Global Regulatory Frameworks to Improve Employment Outcomes for People with Disabilities. *Social Inclusion*, 6(1): 18-28.

- Schademan, H. K., H. Holt, S. Jensen & C. D. Weatherall (2009) *Virksomheders sociale engagement - Årbog 2009*. SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd.
- Scope – about disability (2014) *Current attitudes towards disabled people*.
- Shakespeare, T. (2017): *Disability – the basics*. London: Routledge.
- Shakespeare, T. (2014): *Disability Rights and Wrongs Revisited*, London: Routledge (2. udgave).
- Shamshiri-Petersen, D. & S. C. Frederiksen (2017) *De usynlige. Arbejdsgiveres holdning til blinde og stærkt svagsynede medarbejdere*. Centre for Comparative Welfare Studies, Institut for Statskundskab, AAU. CCWS Working Paper.
- Stone, D. A. (1984): *The Disabled State*, Philadelphia: Temple University Press.
- Thomsen, L. B., H. Holt, S. Jensen & F. Thuesen (2011) *Virksomheders sociale engagement - Årbog 2009*. SFI – Det Nationale Forskningscenter For Velfærd.
- Torring, J. (2004): *Det stille sporskifte i velfærdsstaten – En diskursteoretisk beslutningsprocesanalyse*, Aarhus Universitetsforlag: Magtudredningen.
- WHO (2011): *World Report on Disability*, World Health Organization and The World Bank.
- Wik, S. E. & J. Tøssebro (2013): Motivation for work among non-working disabled people in Norway in a life course perspective. *European Journal of Disability Research*, 8 (2014) 40-52.
- Wilson-Kovacs, D., M. K. Ryan, S. A. Haslamm & A. Rabinovich (2008): Just because you can get a wheelchair in the building doesn't necessarily mean that you can still participate: barriers to the career advancement of disabled professionals. *Disability & Society*, 23(7), 705-717.
- OECD (2010): *Sickness, Disability and Work, Breaking the barriers – A Synthesis of Findings Across OECD-countries*. Paris: OECD.
- OECD (2003): *Transforming Disability into Ability – Policies to promote work and income security for disabled people*. Paris: OECD.
- Schur, L., D. Kruse, J. Blasi & P. Blanck (2009): Is Disability Disabling in All Workplaces? Workplace Disparities and Corporate Culture. *Industrial Relations*, 48(3): 381-410.
- Vedeler, J. S. & S. Mossige (2010): Pathways into the labour market for Norwegians with mobility disabilities, *Scandinavian Journal of Disability Research*, 12(4): 257-271.
- Wik, S. E. (2010): *Arbeid og funksjonshemming: to studier av personer med nedsatt funksjonsevnes sysselsettingssituasjon i Norge, Norges teknisknaturvitenskapelige universitet, Fakultet for samfunnsvitenskap og teknologiledelse, Institutt for sosialt arbeid og helsevitenskap*.

www.fhb.aau.dk